

General Publications, 66-163

ATTACK ON INFLATION

a program of national action

Government
Publications



3 1761 11555395 0

CAI FN

-75A73

ATTACK ON INFLATION


a program of national action

Policy Statement
tabled in the House of Commons
by the Honourable Donald S. Macdonald
Minister of Finance
October 14, 1975.



**Government
of Canada**

**Gouvernement
du Canada**



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115553950>

CONTENTS

Introduction	1
The Problem Confronting Us	2
The Government's Program for Attacking Inflation	3
Fiscal and Monetary Policies	4
Government Expenditure Policies	5
Structural Policies	9
Prices and Incomes Policy	12
The Initial Guidelines	15
Guidelines for Price and Profits	
Firms Which are Able to Allocate Costs to Individual Products	16
Firms Which are Unable to Allocate Costs to Individual Products	17
Definition of Costs	17
Frequency of Price Changes	17
Distribution Sector	17
Food Prices	18
Exports	18
Financial Institutions and Interest Rates	18
Regulated Industries	19
Construction Industry	19
Rents	19
Selection of Guidelines	19
Exceptions	19
Guidelines for Incomes	20
The Basic Protection Factor	20
Share in Increases in National Productivity	21
Adjustment for Past Wage and Salary Experience	21
Minimum and Maximum Dollar Increases	22
Groups Covered	22
Forms of Compensation Covered	23
Promotions and Reclassification	23
Piece Rates and Commissions	23
Cases Where Groups Cover Wide Ranges in Incomes	23
Exceptions	23
Professional Income	23
Dividends	24
Conclusion	25

INTRODUCTION

Canada is in the grip of serious inflation.

If this inflation continues or gets worse there is a grave danger that economic recovery will be stifled, unemployment increased and the nation subjected to mounting stresses and strains.

It has thus become absolutely essential to undertake a concerted national effort to bring inflation under control.

There are no simple or easy remedies for quickly resolving this critical problem. The inflationary process in Canada is so deeply entrenched that it can be brought under control only by a broad and comprehensive program of action on a national scale.

This paper outlines the measures being proposed by the federal government and the obligations that the provincial governments and Canadians generally are being asked to assume.

Our continuing commitment as a nation to the goal of achieving price stability must be seen as part and parcel of our continuing commitment to the goal of achieving high and stable levels of employment and real incomes.

THE PROBLEM CONFRONTING US

The problems that inflation creates were clearly spelled out in the budget of June 23, 1975:

In its present cost-push form, inflation threatens to price our goods out of world markets and to lessen the capacity of our business firms to expand their operations. It disrupts financial markets and impairs rational planning by business and government. It undermines the effectiveness of the traditional instruments of demand management policy to keep the economy on course. When inflation reaches a certain point, the stimulation of spending may simply lead to higher prices rather than more goods and more jobs; in the longer run, it actually makes unemployment worse.

Not only that, but inflation ultimately inflicts grievous damage to the fabric of society. It lowers the living standards of those on fixed incomes, including pensioners. It leaves people without reliable, understandable guideposts by which to arrange their economic affairs. It injects grave uncertainty into decisions on family budgets, housing, savings and provision for old age. It provokes deep frustration, social tension and mistrust of private and public institutions. Collective bargaining is embittered. Industrial relations are damaged. We in Canada are already beginning to live some of these experiences.

Inflation is a dynamic process which feeds upon itself. In the absence of strong measures to bring it under control, the kind of severe and prolonged inflation we have been experiencing tends to generate expectations of further inflation and defensive responses to these expectations which, unfortunately, serve only to confirm them later on.

The risk has mounted that both the rate of inflation and the rate of unemployment will rise in the months and years ahead if no decisive action is taken. This is unacceptable to the government. The evidence of widespread and deep-seated concern in the country shows that it is unacceptable to all Canadians.

The severity of the problem is compounded by the need for further increases in the relative prices of some forms of energy, of some commodities, and perhaps of some classes of rents if necessary supplies of energy, commodities and rental housing are to be forthcoming. In addition, the steepness of the increase of average wages over the recent past means that those groups that have not had recent adjustment have tended to fall seriously behind. They will have to have some chance to catch up. Thus, we have to get the average rate of increase of prices and incomes down while allowing these particular increases in prices and incomes to occur.

Faced with this situation, the problem is not just to get over the worst of our current troubles, difficult as that is likely to prove. It is to reduce inflation in ways that do not store up further trouble for the future, and to find ways of improving the structure of our economy so that the same troubles do not recur.

THE GOVERNMENT'S PROGRAM FOR ATTACKING INFLATION

The program that the government is setting in motion has four main elements:

- (1) *Fiscal and monetary policies* aimed at increasing total demand and production at a rate consistent with declining inflation.
- (2) *Government expenditure policies* aimed at limiting the growth of public expenditures and the rate of increase in public service employment.
- (3) *Structural policies* to deal with the special problems of energy, food and housing, to ensure a more efficient and competitive economy and to improve labour-management relations.
- (4) *A prices and incomes policy* which establishes guidelines for responsible social behaviour in determining prices and incomes of groups, together with machinery for administering these guidelines and ensuring compliance where necessary.

The government is convinced that the full participation of provincial governments and of the major interest groups in the community will be essential to the success of this program of action. As an integral part of the program, intensive consultations with the provinces and with representatives of business, labour and other interest groups are being arranged. The government is entering into these consultations anxious to hear the views and suggestions of others for improving the program.

FISCAL AND MONETARY POLICIES

The success of the government's whole program for achieving a progressive lowering of the rate of inflation, together with a sustained recovery of the growth of output and employment, will depend crucially on its success in keeping the over-all level of demand in the economy growing at a pace consistent with successively lower rates of price increase.

This is the central task of fiscal and monetary policy. The government has repeatedly emphasized its rejection of the use of severe monetary and fiscal restraint to stop inflation at heavy immediate cost in terms of unemployment and foregone output. It also rejects the notion that the guidelines will allow fiscal and monetary policy to be directed solely at the unemployment aspect of the current problem. Lowering the rate of inflation and reducing the level of unemployment must go hand in hand, and can only be gradual. It is essential for the success of any prices and incomes policy to avoid too rapid a rate of growth of demand and the development of excess pressure on resources. In a situation in which inflationary expectations are still unsettled, a monetary policy which permitted excessively rapid expansion of the money supply in an attempt to produce artificially low interest rates could not succeed. It would, in fact, be counterproductive. The government's clear determination not to accommodate continued high or increasing inflation must be embodied not only in prices and incomes policy, but also in the settings of fiscal and monetary policy.

The fiscal stance set in the June 23, 1975 budget, together with the announced intention of the Bank of Canada to allow the money supply to expand at a rate consistent with moderate real growth and a decline in the rate of inflation, constitutes an over-all demand management policy consistent with these objectives.

GOVERNMENT EXPENDITURE POLICIES

In recent years, the federal government has introduced many new programs and expanded existing programs for the benefit of Canadians. Inevitably these steps have been reflected in rising expenditures. In particular, the federal government has endeavoured to offset the effects of inflation on those most vulnerable to it by amending much of its social welfare legislation so that payments of many benefits rise automatically with the cost of living. The federal budget has also borne a major portion of the cost of unemployment insurance.

The rising trend of increasing government expenditures has not been unique to the federal level of government.

GOVERNMENT EXPENDITURES AS A PER CENT OF THE GROSS NATIONAL PRODUCT

(exclusive of intergovernmental transfers)

	1965	1970	1971	1972	1973	1974
Total federal government	12.9	13.8	14.0	15.0	14.6	16.1
—excluding transfers to persons	8.7	9.1	9.0	9.0	8.8	9.9
Total provincial governments	6.8	10.2	11.2	11.2	10.8	11.3
—excluding transfers to persons	5.0	7.1	7.9	8.1	7.8	8.3
Total local governments	8.1	9.4	9.1	8.8	8.3	8.3
Hospitals	2.1	2.8	2.9	2.8	2.7	2.8
Pension Plans	—	.2	.2	.3	.3	.4
Total all governments	29.9	36.4	37.7	38.2	37.0	39.1

Source: Statistics Canada, "National Income and Expenditure Accounts".

This table shows that the expenditures of all governments have risen faster than the economy as a whole. But especially at the federal level, the growth has been most concentrated in transfers to persons, such as pensions, family allowances and unemployment benefits. Other kinds of federal expenditure maintained an almost constant 9 per cent relationship to the gross national

product until 1974. Since then they have been rising largely because of the subsidy on imported oil.

A very large proportion of the federal government's expenditures are made under statutory programs, and other arrangements where there is little flexibility.

Some 56 per cent of the budgetary expenditures approved for the start of the fiscal year 1975-76 were for payments under statutory programs. These are detailed in the following table.

(\$ Millions)

STATUTORY PAYMENTS

Old Age Security and Guaranteed Income Supplement	3,969
Interest on the public debt	3,575
Fiscal transfers to provinces	2,469
Family allowances	2,007
Hospital care	1,546
Unemployment insurance—government cost	890
Medicare	862
Canada Assistance Plan	701
Post-secondary education assistance	511
Military pensions	330
Railway subsidies—maintenance of branch lines	196
Payments to Quebec in lieu of conditional grants	156
Other statutory expenditures (crop insurance; guaranteed loans; forgiveness of winter works loans; salaries and pensions for judges, senators, and members of parliament; RCMP pensions; etc.)	664
Total	17,876

Contractual payments such as payments to the provinces under the manpower training program and certain CMHC housing and sewage programs, and fiscal transfers to the territories account for a further 3 per cent of expenditures.

Another 3 per cent is accounted for by formula payments, such as veterans pensions and aid to developing countries.

Another 9 per cent is accounted for by such essential support programs as consumer subsidies on petroleum products, programs relating to Indians and Eskimos, grants for regional economic expansion, and manufacturing milk subsidies to farmers.

The defence program accounts for another 8 per cent.

The operating deficits of the Crown corporations such as the CBC, Atomic Energy of Canada, etc., account for a further 2 per cent.

All other expenditures, including the construction of public buildings, the operation of the Post Office and airports, the RCMP, inspection services and

all the other costs of running the government account for only 19 per cent of expenditures.

Thus there is little scope for the government to reduce expenditures—or the growth in expenditures—without affecting one or more of the following:

- transfer payments which directly affect the welfare of individuals, equalization payments to provinces and other transfers paid to provinces as a one-half share of their major social programs;
- programs of essential support such as those designed to assist research and development, to help the development of our native peoples, to cushion the impact of rising international oil prices or to assist agriculture;
- the quality or quantity of service to the public.

The scope for such action has been further reduced by the cuts in expenditures and manpower already announced in the budget of June 23, 1975.

Nevertheless, the government will endeavour to avoid an increase in the total numbers employed in the public service of Canada, despite the unavoidable and desirable increases in the Post Office, the penitentiaries, the RCMP and elsewhere. All of these requirements arise out of the demands of the public for better service and protection.

Statistics Canada data on numbers on the payroll show that the rate of growth in public service employment in the period since 1969 has been somewhat higher at the provincial and local levels of government than at the federal level. For its part, the federal government has decided that the growth in the authorized level for the federal public service in 1976-77 will be held to 1.5 per cent over the level authorized in the 1975-76 Main Estimates.

This is in marked contrast to the average of about 7 per cent for the two years ending 1974-75 and the 4.1 per cent authorized for 1975-76. The equivalent of about one percentage point of the 1975-76 growth was taken away through the freezing of close to 3,000 man-years at the time of the June 23 budget.

Within the 1976-77 growth limit, it will be necessary to accommodate:

- a) additional personnel necessary in connection with the economic measures;
- b) additional personnel for police and penitentiaries; and
- c) some expansion in certain essential services.

This can only be done by first reducing the authorized man-years in all departments for 1976-77 below that originally authorized for 1975-76. In fact only those given additional resources for economic measures, for the maintenance of peace and order or for the provision of essential services will show any growth. The majority of the departments will have fewer man-years in 1976-77 than in 1974-75.

The President of the Treasury Board will also issue directives prohibiting the normal replacement of office furniture, the use of first-class air travel and suspending the normal schedules for replacement of departmental automobiles. He will also require the re-imposition of the 10 per cent reduction in travel expenditures and expenditures on consultants.

Despite the limited scope for reductions in expenditures as outlined above, the federal government is determined to effect further economies wherever possible. It is also determined to participate with other governments in endeavouring to avoid increases in tax rates and to limit borrowings—indeed to move to a position where both the burden of taxation and the need for borrowing can be reduced. The federal government shares the view that the trend of total spending by all governments in Canada should not rise more quickly than the trend of the gross national product.

STRUCTURAL POLICIES

There are several structural problems which need to be addressed in a comprehensive anti-inflation program. The first relates to the need for substantial upward adjustment in particular areas of the price structure if adequate new supplies are to be forthcoming. The second relates to the need for more competition and flexibility in the economy. The third relates to the need to improve labour-management relations.

The situation in the energy field provides perhaps the clearest illustration of the difficult problems that must be overcome in finding and maintaining the right balance between a general policy of lowering the overall inflation rate and the need to permit an orderly upward adjustment of the relative prices of certain important products and services.

The underlying trends in world energy demand and supply have brought on an era of much higher relative prices for energy throughout the world. Major structural shifts in patterns of production and consumption towards using less energy per unit of national activity are required everywhere. Major efforts are also required to develop and exploit energy supplies efficiently and to limit further increases in the real cost of energy in the future. Facing consumers and producers with higher relative prices for energy is the most important single policy available to promote more effective use and production of energy.

The government has recognized the damage which would be created by large abrupt increases in the price of energy. But the government has also recognized the necessity of allowing Canadian prices of oil and gas to rise at a measured pace toward world levels. The degree of urgency has been heightened by the somewhat disappointing reports on Canada's energy reserves which have appeared during the past year.

As was envisaged in the enactment of the Petroleum Administration Act, it will continue to be the policy of the government to permit the price of energy to rise in a series of orderly steps. But in present circumstances, it is even more important to find other ways of reducing the consumption of these scarce resources. Thus energy conservation programs will be intensified.

The future supply of housing also requires special policy attention within the program to fight inflation. There is clearly a need for more housing, both owner-occupied and rental housing, particularly for people of low and moderate incomes. To have a reasonable level of residential construction, there must be adequate incentives for builders to undertake new projects at prices, rents and carrying costs that people of low and moderate incomes can afford. Rent levels that make it unprofitable to build rental housing and mortgage rates that make home ownership expensive discourage an adequate supply of new housing. Special initiatives in housing policy will be required in these circumstances, and the federal government will shortly be presenting and implementing further measures in this regard.

A particular source of increase in the price of housing has been the increase in the price of land. The fundamental answer to this problem is to increase the supply of serviced land for housing. Any attempt to control the price directly would be incompatible with this objective. Measures to deal with this problem, including action by the municipalities to speed up the approval of sub-divisions and the provision of services, will be discussed with the provinces.

Similarly, to ensure an adequate supply of food, farmers must be assured of a rate of return commensurate with the large investment of labour and capital essential to agricultural production. This return should come from the market place, but producers must be given some protection against large losses arising from highly variable and uncertain markets. They are especially vulnerable today as a result of higher and rising production costs. The government must, however, be particularly careful not to prevent increases in productivity or to impede desirable adjustments. It must also ensure that the food handling and processing sector is competitive and efficient.

Many non-food prices may have become unduly rigid as a result of government policies. The federal government intends to focus with some urgency on identifying ways in which supply bottlenecks and price rigidities in its own area of responsibility can be reduced.

The government also intends, in concert with provincial governments and with the advice of interested private groups, to identify and modify those broader aspects of government policies and programs which may have had the effect of keeping costs and prices above market levels to an extent which is clearly undesirable.

The process will take time; in the interval, the government will ask each of its departments or agencies to assess the probable impact of their policies and programs on both short-term and longer-term price trends.

Competition policy is being improved and strengthened. The government hopes that the House and Senate will soon finish work on Phase One of the revised Competition Act, and for its part plans to proceed with the introduction of Phase Two of the new competition policy—those sections dealing with monopoly and mergers—at an early date. Together with a more selective and vigorous enforcement policy, Canada's competition policy should help to ensure a more efficient economy working to the benefit of all.

The government intends to reassess the costs to the private sector of many government rules and regulations in the context of their benefits to society at large. The government further intends to continue reviewing the role of its regulatory agencies. It is important that these agencies, established to protect the public interest in matters such as the prices to be paid by the users of particular services, should conduct their affairs with an adequate appreciation of the broader problems the country faces in bringing inflation under control.

In the case of industrial relations and wage and salary determination, labour and management have for many years conducted their affairs relatively unfettered under a well-established system of collective bargaining, whereby each party strives to obtain the best deal possible for those it represents. In more settled economic circumstances the collective bargaining process has operated reasonably well. In the current inflationary climate, however, the number of friction points has increased.

The fragmentation of collective bargaining under the present system contributes little by way of keeping the broader interest in view. There are no

fewer than 10,000 local unions in Canada representing some 2.5 million members, operating under various federal and provincial enactments. With each group striving to obtain what it considers to be its fair share of a limited pie and, given this degree of fragmentation, the potential for disruption is considerable. In the air industry alone, for example, there are no fewer than 70 bargaining units, each potentially able to close the industry down at any given time at great economic cost and inconvenience to the public.

The government is aware of the many critical problems that exist at present in the area of industrial relations, and in co-operation with the two groups directly involved—labour and management—it will seek practical solutions. The government has established the tripartite Canada Labour Relations Council to assist in this effort.

PRICES AND INCOMES POLICY

The government has concluded that the time has come to implement a prices and incomes policy in Canada with the following main characteristics:

1. Maximum emphasis on voluntary compliance with price and income guidelines.
2. The fullest possible degree of consultation both with the provincial governments, whose joint participation is being sought, and with business, labour and other groups.
3. Provision for statutory enforcement of guidelines in respect of key groups.
4. A determined effort to keep to a minimum the need for detailed regulation, reporting, and surveillance and thereby to keep to a minimum the size of the administrative staff involved.

A description of the principal features of the legislation, administrative machinery and guidelines is contained in the following two sections.

Legislation, Administration and Provincial Participation

The government intends to introduce legislation to provide authority to require specified groups to restrain prices and profit margins, compensation and dividends. While the emphasis of the government's approach towards these specified groups will be to seek voluntary compliance through consultation and negotiation, authority will be available to ensure that the public interest will prevail.

The specified groups subject to the legal enforcement of restraint under the legislation include the following:

- a) firms which employ more than 500 employees. For this purposes, firms are defined to include any group of corporations which would be treated as associated corporations under the Income Tax Act of Canada.
- b) firms, any or all of whose employees bargain in association with employees of other firms.
- c) firms in the construction industry which employ more than 20 employees.
- d) the federal government and all its emanations.
- e) participating provincial governments and their emanations including municipal institutions.
- f) employees of the entities referred to above.
- g) individuals or other firms that are carrying on a business that is a profession.

The legislation will also provide authority for the Governor-in-Council to add to the groups that are subject to the legislation. This power may be exercised only if the Anti-Inflation Board referred to below, upon being asked

by the Governor-in-Council to consider the matter, determines that a group is of strategic importance to Canada and recommends that the group be added.

In order to clarify the guidelines, to monitor their observance and, where necessary, to begin the process of bringing certain organized groups or individuals under a system of restraint, the government will establish an Anti-Inflation Board, initially by Order-in-Council under the *Inquiries Act* and later in the proposed legislation. The terms of reference of the Board will be set out in the legislation and will involve:

- monitoring movements in prices, profits, compensation and dividends in relation to the guidelines;
- identifying actual or proposed movements that would contravene the guidelines in fact or in spirit;
- endeavouring through consultations and negotiations with the parties involved to modify actual or proposed increases to bring them within the limits and spirit of the guidelines or to reduce their inflationary effect;
- referring to an official with the authority of enforcement, to be called the Administrator in the proposed legislation, the actual or proposed movement of prices, profits, compensation and dividends if the consultations and negotiations do not lead to their modification; and
- promoting greater public understanding of the inflationary process by publishing reports, arranging public hearings and meetings, and by other means.

The Board, therefore, is designed to permit both flexibility and maximum co-operation. The Board will exercise all of the powers of a person appointed as a commissioner under Part I of the *Inquiries Act* and will, once the legislation is in force, have additional powers to obtain relevant information.

Where the Board or the responsible Minister determines that there are reasonable grounds for believing that an actual or proposed movement of prices, profits, compensation and dividends has contravened or is likely to contravene the guidelines, the Board or Minister may advise the Administrator to this effect. The Administrator, an official to be appointed by the Governor-in-Council, will attempt to establish whether the supplier or employer has contravened or is likely to contravene the guidelines. He will also attempt to determine whether there are circumstances that justify the supplier or employer in contravening the guidelines.

In those cases where the Administrator finds that the guidelines will be or have been contravened without good reason, the Act will empower the Administrator to order that:

- the person be enjoined from contravening or continuing to contravene the guidelines; and
- the person be required to pay to the government, or back to the buyer, as appropriate, the whole or any portion of excess payment or receipt, as the case may be, arising from that contravention of the guidelines.

Those persons against whom the Administrator has acted will, during a period of sixty days, have a right of appeal. The legislation will establish an Anti-Inflation Appeal Tribunal, consisting of a chairman and others to be appointed by the government. The Tribunal will dispose of appeals by either dismissing them or by allowing them in one of three ways. The order of the Administrator may be entirely rescinded, the order may be varied or the matter may be referred back to the Administrator for reconsideration. An appellant

will be able to appeal the decision of the Appeal Tribunal to the Federal Court of Appeal. Further, the Cabinet within thirty days of an order by the Administrator, will be permitted under the terms of the legislation to rescind the order of the Administrator or instruct him to vary his order.

The federal government is obliging itself and all its crown corporations and agencies to follow the guidelines with respect both to prices and compensation. The federal government is inviting the provincial governments to participate in the program by adhering to the guidelines and submitting to the legislation in the same way as the federal government, both with regard to their own operations and the operations of provincial enterprises and agencies and municipalities. It is being proposed to the provinces that the Anti-Inflation Board would establish a distinct public sector panel to deal with prices and compensation in the public sector, and they would be invited to nominate some of the members of such a panel. Participating provinces would be expected to enact such legislation as may be required. Any province not prepared to participate would be asked to enact legislation essentially similar to the national regime.

In addition to participating in the program in these ways, the provincial governments are being asked to undertake responsibility for a program of rent control and to regulate professional fees in accordance with the guidelines. It is expected that federal-provincial consultative machinery will be established in these important areas of the program.

THE INITIAL GUIDELINES

Introduction

This section sets out the broad guidelines which all Canadians are being asked to follow. The government fully anticipates that the great majority of Canadians will be prepared to conduct their affairs in accord with the guidelines. It therefore expects that the powers of enforcement applicable to specified groups identified under the legislation will have to be used only rarely and in exceptional cases.

These guidelines are based on the principles proposed by the government in the consensus discussions of last winter, a description of which was tabled in the House of Commons by the Minister of Finance on May 8. These proposals had benefitted greatly from the discussions with representatives of business, labour and the provincial governments.

In this policy statement the guidelines are referred to as "initial" guidelines. They have deliberately been so labelled in order to emphasize the willingness of the government to modify them in their technical aspects, in the light of considerations advanced in Parliament or Committees of Parliament, in the consultations with provinces, business and labour, by the Anti-Inflation Board or by other interested parties. In moving into an unfamiliar field of administration, it is inevitable that important considerations will have been overlooked. The government in addition wishes to have the flexibility to modify the guidelines as the program proceeds, the state of expectations in the economy returns to more normal levels and structural changes in the economy take place.

The guidelines will be effective October 14. For purpose of those specified groups subject to legal enforcement of restraint, the guidelines will be issued as regulations under the legislation. Those regulations will be deemed to be effective October 14.

GUIDELINES FOR PRICE AND PROFITS

General Principle

The general principle is that increases in prices should be limited to amounts no more than required to cover net increases in costs. The precise form of the objective will be adapted to the different circumstances of different kinds of suppliers, but should lead to broadly equivalent behaviour when these differences are taken into account.

Firms Which are Able to Allocate Costs to Individual Products

Firms which are able to allocate costs to individual products are expected to increase prices of these products by no more than increases in costs allocated to this product. Similarly firms are expected to reduce prices if costs decrease. If the firm can establish that the price in effect at the time of the announcement of the program was not typical, it may select another price which was in effect during the previous thirty days.

Simple Numerical Example

	Prior to October 14, 1975		After October 14, 1975	
	Per Unit	Total	Per Unit	Total
Volume		5,000		5,200
Employment		5		5
Sales	\$20.00	\$100,000	\$21.05	\$109,472
Less Costs:				
Materials	\$ 6.00	\$ 30,000	\$ 6.36	\$ 33,072
Labour	\$12.00	\$ 60,000	\$12.69	\$ 66,000
Total Costs	\$18.00	\$ 90,000	\$19.05	\$ 99,072
Profit	\$ 2.00	\$ 10,000	\$ 2.00	\$ 10,400
Profit Margin		10%		9.5%

In this example, material costs rise by 6 per cent or 36 cents per unit of output. Wage rates rise 10 per cent, but the increase in output from 5,000 units to 5,200 units is obtained with the same labour force due to an increase of productivity. Thus labour costs per unit of output rise only 5.8 per cent or 69 cents. Taking labour and material costs together, the net increase in costs per unit is \$1.05. Thus, the firm is entitled to increase its price by \$1.05. Its profit per unit of output remains the same, but with larger volume total profits rise by 4 per cent. In relation to sales, however, the margin of profit declines from 10 per cent to 9.5 per cent.

In setting prices which will be in effect for some period of time ahead, firms may make increases in prices on the basis of forecasts of cost increases.

These forecasts, however, should be based on known changes, or changes which can be expected to occur within the period for which the firms normally set prices in advance and which can be foreseen with a reasonable degree of assurance.

To compute the increase in costs which may be passed on, it will be necessary to estimate the cost of a product on or near October 14, 1975. A similar estimate of the cost of the product in question must be made at the date the selling price is to be increased. The difference between the two cost estimates is the maximum amount by which prices should be changed.

Costs may vary considerably from day to day and many firms may not customarily compute their costs on a daily basis. Therefore the two required cost estimates should be made on a reasonable basis, and both should be consistent with the firm's usual accounting practices. Future cost increases that have been recognized in the October 14, 1975 selling price should be treated as if they had already occurred. They will therefore form part of the October 14 estimate of product cost.

Firms Which are Unable to Allocate Costs to Individual Products

If a firm finds it impossible to allocate costs to individual products, it should price its products in such a way as to leave its percentage pre-tax net profit margin no higher than 95 per cent of its average percentage pre-tax net profit margin in the last five completed fiscal years. The Anti-Inflation Board will be prepared to provide information on appropriate net margins to firms which have not existed long enough to have a five-year average.

For the purposes of the percentage net profit margin guideline, profit will be defined as total operating *revenue* (computed in accordance with generally accepted accounting principles applied on a consistent basis) which can be reasonably regarded as having been earned in the normal course of business by the firm *minus* the *costs* allowable for the purpose of justifying price increases. The percentage net profit margin will be defined as profits divided by total operating revenue.

Definition of Costs

The definition of costs allowable for purposes of justifying an increase in any price is that portion of the unavoidable outlays and expenses of the supplier (computed in accordance with generally accepted accounting principles applied on a consistent basis) that can be reasonably regarded as having been made or incurred for the purpose of gaining revenue from the sale. The regulations will include a detailed list of items which should be excluded from allowable costs. Included in this list will be such items as losses resulting from occurrences which are not typical of the normal business activities of the supplier, capital losses incurred by the supplier, certain expenses which are incurred at the discretion of management, and the excess over the fair market value of goods purchased in non-arm's-length transactions.

Frequency of Price Changes

Firms are expected to refrain from increasing the price of any individual product more frequently than once every three months, except where this would impose severe hardship on the firm. Retailers and wholesalers will be exempt from this requirement.

Distribution Sector

In the distribution sector customary pricing policies are generally based on gross margins. Retail and wholesale firms should not increase markups on their various merchandise categories. Where the nature of the trade makes the application of this limitation impracticable, such firms should not exceed the percentage gross profit margin realized during the last complete fiscal year before October 14, 1975. The latter proposal would permit firms to follow their customary pricing practices and vary markups on particular products in line with market forces but restrict the gross profit margin expressed as a percent-

age of total sales. If a firm finds it necessary to follow the more general percentage gross profit margin rule, it should ensure that no one product line has an excessive increase in its markup.

Under the guidelines for the distribution sector, percentage net profit margins would not change significantly if operating costs rose at the same rate as material costs. If operating costs rose faster than the costs of goods sold, profit margins would be reduced. In some cases, operating costs may rise so quickly that absolute profits would fall. In such a situation firms would be justified in raising prices to restore the level of absolute profits to the level in the last complete fiscal year. If the costs of goods sold rose appreciably faster than operating costs, net profit margins would increase. In such cases, the firm should reduce markups in order to reduce its percentage net profit margin to the level in the last complete fiscal year.

Food Prices

Prices received by farmers and fishermen for their products are exempt from the guidelines. The operations of marketing boards will be discussed with the provincial governments to ensure that they are consistent with the guidelines.

The general obligations related to prices and profits would apply to processors and distributors of foodstuffs.

Exports

Firms supplying the international market will be expected to sell abroad at international market prices and to ensure that, in selling products or services to a person or firm with whom they do not deal at arm's length within the meaning of subsection 251(1) of the Income Tax Act, the product or service is sold at its fair market value. In general, firms also supplying the domestic market will be expected to ensure that the domestic market is fully satisfied in terms of quantity, at a price consistent with the general guidelines. If a firm can demonstrate that it is setting its domestic prices in accordance with the cost-pass-through rule, and that its overall net margin on all sales satisfies the percentage pre-tax net margin rule, it will be regarded as having followed the guidelines.

If, however, a firm can demonstrate to the Anti-Inflation Board the impracticality of or hardship entailed in following the general guidelines, the following arrangements are proposed. The firm would price its domestic sales in a way consistent with the guidelines, and would be subject to a special levy on the profits derived from its export sales. If a firm can demonstrate to the Anti-Inflation Board that it would be impractical or harmful to the national interest for it to price in the domestic market differently than in the international market, the firm will not be regarded as having failed to follow the guidelines if it prices all its products at international prices, but would be subject to the special levy on all its profits. Once firms have received permission to be treated in a particular way, they will continue to be treated that way for the whole of the program.

The nature and form of this special levy will be announced following consultations with interested parties.

Financial Institutions and Interest Rates

Banks and other financial institutions are expected to conform to the general principle: that is to say, increases in service charges and interest rates charged by these institutions should be justified by increases in the interest rates which they pay and increases in their operating and other expenses. It would not be feasible to control interest rates determined in financial markets given their nature and the importance of international capital flows to Canada. It should be stressed, however, that interest rates may be lower on average if the program is successful in establishing a widespread expectation that the rate of inflation will steadily decline. Insurance premiums should be increased

only by the amounts required to cover net increases in the cost of claims and operating expenses.

Regulated Industries

Where industries are subject to regulation under existing statutes, as in transportation and communications, federal regulatory agencies are to use their powers over prices and the quality of service in order to ensure conformity with the program. The provincial governments are being asked to instruct their regulatory agencies to do likewise.

Construction Industry

Whenever possible the cost-pass-through principle will apply to firms in the construction industry. For example, a contractor continuing to build houses of a similar standard and quality to those which he has been building in the recent past should increase the price per square foot only by the amount required to cover increased costs. Where cost allocation is not possible, the percentage net profit margin rule will apply, but there will be consultations with the industry to adapt it to the special circumstances which may prevail. Construction, engineering and other firms bidding on individual contracts for custom designed structures, projects and products are requested to follow their customary tendering procedures. Monitoring will take place to ensure that competitive conditions are being maintained.

Rents

The provincial governments are being asked to undertake responsibility for implementing a program of rent control based upon the following principles: (a) increases up to a certain percentage would be permissible, (b) increases above this percentage must be justified on the basis of increased costs, (c) new structures where rents have not yet been established would be exempt from control for at least five years after completion of the building, in the event that rent control should be in effect for that length of time. This is to ensure an adequate incentive for construction of new rental accommodation.

Selection of Guidelines

The Anti-Inflation Board will have the right to advise firms which guidelines they should follow. Thus, the Board may represent to a firm that it can allocate costs to individual products and therefore should follow the cost-pass-through guideline rather than the percentage net profit margin guideline. It may advise a firm engaged in production as well as distribution that it should follow a single guideline or apply different guidelines to the different operations.

Exceptions

None of the guidelines requires a firm to price in a way which will perpetuate or create a loss in its overall operations.

A firm will be regarded as having acted in accordance with the program if its profit per unit of output or percentage net profit margin exceeded the guidelines as a result of unusual productivity gains resulting from the efforts of the firm, or of favourable cost developments which could not reasonably have been anticipated.

GUIDELINES FOR INCOMES

Compensation: General Principles

There are four elements in the guidelines for wages and salaries and other forms of compensation. These are:

1. The basic protection factor.
2. Share in increases in national productivity.
3. Adjustment for past wage and salary experience.
4. Minimum and maximum dollar increases.

These guidelines set the upper limits to increases in compensation which should be paid. Employees and employers will be free to negotiate new collective agreements and employers to increase pay scales for non-unionized employees, but these upper limits should not be exceeded. Future increases provided for in contracts and agreements in force as of October 14, 1975 including cost-of-living adjustments, will be exempt from the guidelines. Where agreement has been reached by October 14, 1975 on compensation increases to be incorporated in new contracts, such increases will also be exempt from the guidelines. Special consideration will be given to those cases where contracts have expired and negotiations are underway, where the expired contract was signed prior to the beginning of 1974.

Existing contracts may not be reopened without the consent of the Anti-Inflation Board. Employers are not allowed to agree during the program to pay increases after the termination of the program for services rendered during the program.

The Basic Protection Factor

The basic protection factor provides a substantial degree of the protection that will be afforded to workers against price rises in the future. It will be supplemented, as the program proceeds, by the application of a retrospective provision that any excess of the cost of living increase over the increase provided for in the basic protection factor for that year may be included in the allowable compensation increase of the following year.

In order to give guidance to those who wish to conclude multi-year contracts as well as to those who wish to make agreements for one year only, the basic protection factor will consist of three numbers, applicable to the first, second and third years of the contract, agreement or award. The initial set of numbers comprising the basic protection factor will be 8 per cent for the first year of a new contract, 6 per cent for the second year and 4 per cent for the third year. These basic numbers may be changed from time to time, probably more often than once a year, as the program proceeds and the rate of inflation in the economy changes.

By way of amplification, it may be explained how this feature of the guidelines would operate in the second year of the program. Suppose that the cost of living index had risen by 9 per cent in the first year by comparison with the basic protection factor for that year of 8 per cent. Workers under two-year contracts would be allowed a 1 per cent increase to allow for the difference in

the first year between the cost-of-living increase and the basic protection factor of that year, plus the 6 per cent basic protection factor provided in their two-year contract. Workers entering into new contracts at the conclusion of contracts negotiated under the guidelines would also be allowed the 1 per cent increase that provides the retrospective protection plus whatever is the current basic protection factor pertaining to the first year of new contracts.

If the consumer price index has increased by less than the basic protection factor, no adjustment need be made.

In addition to the basic protection factor, the guidelines provide for a share in increases in national productivity. The standard amount provided for this in the initial period of the program is 2 per cent per annum. This compares with the average increase in productivity, defined as the real gross national product divided by the number of employed persons, of 2.08 per cent for the period 1954-74.

A further element in the compensation guidelines is related to the past experience of each group. Some groups have fallen behind in the last two or three years because of the time at which their contracts were negotiated or for other reasons. It is essential that they should be provided with an opportunity to catch up. On the other hand, some groups have obtained relatively large increases in this period, and some element of adjustment for this situation is necessary if the program is to succeed.

The adjustment for past experience is to be calculated as follows. The average annual increase in a group's compensation in the last two years or over the life of the existing contract, whichever is the greater, is compared to the average annual increase in the consumer price index over the same period plus 2 per cent. If the group's increase was the same as the national benchmark, no adjustment is made. If its increase was 1 per cent smaller, then 1 per cent is added to the basic protection factor, plus the share in increased national productivity. If its increase was 2 per cent smaller, then 2 per cent is added. If its increase was 1 per cent larger, the 1 per cent is subtracted from the basic protection factor plus the share in increased national productivity. If its increase was 2 per cent larger, then 2 per cent is subtracted. This adjustment factor cannot exceed plus or minus 2 per cent.

Thus, groups that have fallen behind may not recover all their losses in the first year. Losses will be carried forward into the future so that groups which incurred substantial losses in the recent past may achieve above-average gains in subsequent years. On the other hand, no group is asked to accept less than the basic protection factor as a result of this guideline.

ALLOWABLE INCREASES IN THE INITIAL PERIOD

Difference between group's average gain and the national benchmark	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
Basic protection factor	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Share in national productivity	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Past wage experience factor	2	2	2	1	0	-1	-2	-2	-2
Allowable increase	12	12	12	11	10	9	8	8	8

Minimum and Maximum Dollar Increases

The fourth element in the compensation guidelines places minimum and maximum dollar limits on permissible increases. At the lower end of the scale, increases of \$600 may be paid in any event, and regardless of the size of the increases received in the past two years. The \$600 figure represents a 12 per cent increase for those earning \$5,000 a year, about the minimum wage. At the upper end of the scale, no group, no matter what the change in compensation over the last two years, should have an average increase for its members of more than \$2,400. This represents 8 per cent, the initial basic protection factor, of a salary of \$30,000. The table below illustrates the effect of this guideline rule on different income groups. Someone earning \$7,000 a year could get an increase of 8.6 per cent even if he had obtained large increases in recent years while someone earning \$50,000 a year could get only a 4.8 per cent increase in any circumstance. The proportion of employees who will benefit from the minimum dollar provision will increase as the rate of inflation declines.

ALLOWABLE INCREASES BY INCOME LEVEL AND PAST WAGE AND SALARY EXPERIENCE

Difference between group's average gain in last two years and national benchmark

—4 —3 —2 —1 0 1 2 3 4

Income—\$	Percentage and Dollar Increases								
5,000	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
	600	600	600	600	600	600	600	600	600
7,000	12%	12%	12%	11%	10%	9%	8.6%	8.6%	8.6%
	840	840	840	770	700	630	600	600	600
10,000	12%	12%	12%	11%	10%	9%	8%	8%	8%
	1200	1200	1200	1100	1000	900	800	800	800
25,000	9.6%	9.6%	9.6%	9.6%	9.6%	9%	8%	8%	8%
	2400	2400	2400	2400	2400	2250	2000	2000	2000
50,000	4.8%	4.8%	4.8%	4.8%	4.8%	4.8%	4.8%	4.8%	4.8%
	2400	2400	2400	2400	2400	2400	2400	2400	2400

Groups Covered

The guidelines apply to "groups" defined either as bargaining units or as combinations of employees which employers have established for the unilateral determination and administration of pay. Although the principles apply to groups rather than individuals, some groups such as executive groups may be very small, and some in very particular circumstances may even have only one member. The \$2,400 maximum rule means that the average increase to all executives in a certain category cannot exceed \$2,400, but some executives may receive more than \$2,400 providing others receive less.

Forms of Compensation Covered

All forms of compensation, including for example fringe benefits, bonuses and stock options, are to be included in compensation for the purposes of the guidelines. Where it is administratively impossible to include any of these elements in compensation for purposes of calculating the past wage experience factor, these elements may be excluded from that calculation.

Promotions and Reclassification

Increases in wages and salaries resulting from promotions from one established level to another are not covered by the guidelines. Employers should not, however, modify their existing promotion policies or their systems of job classification currently in force for the purpose of evading the guidelines. It should be pointed out that employers are obliged not only to limit the increases in pay scales for each category of employees in a group, but to avoid changing the proportion of employees in the various categories in a way which would result in an increase in average pay for the group in excess of the guidelines.

Piece Rates and Commissions

The guidelines are not intended to prevent individuals from increasing their earnings under existing piece work, commission or production pay plans. When changes are made in such plans the effect will be determined by assuming the same amounts and kinds of output achieved in the past. The effect of changes in the plan will be subject to the guidelines. No limit will be placed on increases in earnings, under the new or revised plan, resulting from greater output. Changes in premium rates, such as overtime, must be included as a form of compensation.

Cases Where Groups Cover Wide Ranges in Incomes

If a group has members some of whom would be eligible for the \$600 minimum rule, and others who would not, members eligible for the \$600 may be excluded in determining the average increase.

Exceptions

It is difficult to develop a set of rules covering wages which are wholly equitable and capable of allowing wages to continue to play their important role in the allocation of resources. There will, therefore, be exceptions to the above guidelines. If an employer can demonstrate that he cannot attract or hold workers at existing wages and that an increase above the guidelines is necessary, the employer will not be regarded as having breached the guidelines.

There may also be other grounds for exceptions, such as increases necessary to maintain long-established historical relationships between wages in closely related groups and other special cases of equity. Employers may also grant increases in compensation above the guidelines if such increases result from taking measures to improve the health or safety of the employees while at work, to eliminate restrictive work practices, to offset experience deficiencies in pension funds, or to eliminate sex discrimination in pay practices.

Professional Income

Increases in fees for professional services, such as the services of doctors, lawyers and accountants should be governed by the same general principles as apply to other prices and incomes. Specifically, professional fees should be increased only by the amounts required to cover the increased costs of providing the services and to improve the net income of the self-employed professional person by the same amount as would be available to the salaried professional person. Thus the \$2,400 maximum increase would apply in the determination of professional fees. Professionals would, of course, have the right to increase their incomes by more than \$2,400 if that increase reflected increases in workload. The basic fee schedule must not be increased, however, in a way which would allow the average professional working the same amount as in the base year to increase his income by more than the guidelines permit.

The provincial governments are being asked to use the guidelines as the basis for setting fee schedules in areas such as health where they have direct control, and to use their powers and influence to ensure that in other areas fee schedule changes are in conformity with the guidelines.

Dividends

The general principle will be that there will be no increases in the first year in the dollar level of dividends per share from the last completed fiscal year. Exemptions may be granted in such cases as where a firm could show that an increase was necessary in order to raise new equity capital or a firm could show that last year's dividend was clearly atypically low.

CONCLUSION

Canada today is confronted by major challenges and major opportunities. We are richly endowed with resources in a world that is becoming increasingly short of them. But we must meet the challenges that now face us if we are to realize fully the opportunities unfolding before the nation.

What is required is a broad national program and a concerted national effort to resolve the serious problems that have emerged out of rapid and far-reaching changes in economic conditions and circumstances at home and abroad over the past few years.

As a first essential, it is imperative that we take determined action as a nation to halt and reverse the spiral of costs and prices that jeopardizes the whole fabric of our economy and of our society. This will require the exercise of restraint by every sector and the pursuit of fiscal and monetary policies aimed at ensuring sustained and stable economic growth. Over the longer term, we must make our economic system more innovative, dynamic and efficient by reducing existing rigidities and intensifying competition. We must deal with major structural problems so as to ensure an adequate supply of energy, food and housing to meet our needs in the years ahead. And finally we must ensure that sufficient physical and financial resources will become available to complete the massive new capital investment that is required over the next decade and more, to increase substantially our productive capacity, employment and our real standard of living.

In all of these undertakings, governments at all levels can and must provide leadership and direction, but they cannot act alone. All sectors of the economy must actively cooperate together. This in turn requires the fullest possible discussion and consultation among us on how best to achieve our mutual goals.

The attack on inflation set out in this paper is designed to ensure that the recovery of our economy from its present recession leads to healthy and enduring growth of employment and real incomes. These basic objectives are shared by labour, by business, by governments and indeed by all Canadians. We all have a compelling interest to work together to foster and promote the national interest.

NOTES

NOTES

NOTES

NOTES

Aujourd'hui, de grands défis et de grandes possibilités s'offrent au Canada. Notre pays abonde en ressources dans un monde où elles se font de plus en plus rares. Mais il nous faut surmonter les obstacles qui se dressent actuellement sur notre route si nous voulons tirer le maximum de nos richesses nationales.

Pour résoudre les problèmes graves engendrés par l'évolution rapide et profonde qui marque, depuis quelques années, la structure et la conjoncture économiques au pays comme à l'étranger, il nous faut un programme d'envergure nationale et une action concertée de la part de tous.

Nous devons d'abord prendre, en tant que pays, des mesures énergiques pour freiner et renverser la spirale des coûts et des prix qui sade les bases mêmes de notre économie et de notre société. Il faudra que chaque secteur fasse preuve de modération et que des mesures financières et monétaires soient adoptées pour garantir une croissance économique stable et continue. A long terme, nous devons moderniser notre système économique, le rendre plus efficace et plus dynamique en l'assouplissant et en intensifiant la concurrence. Nous devons régler les principaux problèmes structurels de manière à assurer une offre d'énergie, d'aliments et de logements suffisante pour satisfaire à nos besoins futurs. Nous devons enfin nous assurer de ce que nous disposerons de ressources matérielles et financières suffisantes pour mener à bonne fin les nouveaux investissements massifs qui seront exigés au cours de la prochaine décennie et pour accroître sensiblement notre capacité de production, notre emploi et notre niveau de vie.

Dans toutes ces initiatives, les gouvernements à tous les niveaux peuvent et doivent indiquer la voie et donner l'exemple, mais leur seule action n'est pas suffisante. Dans tous les secteurs de l'économie, il faut créer un climat de collaboration active; cela exige par contre des discussions et des consultations exhaustives sur la façon de réaliser au mieux les objectifs communs à tous.

L'offensive contre l'inflation qui fait l'objet du présent document a été conçue en vue d'assurer à notre économie les moyens de sortir de la présente récession et d'accéder à une saine et durable croissance en ce qui concerne l'emploi et les revenus réels. Ces objectifs de fond constituent une préoccupation commune du monde du travail, des entreprises, des gouvernements et, en réalité, de tous les Canadiens. Nous avons tous indubitablement intérêt à travailler main dans la main dans notre recherche et la réalisation du bien général.

continuent à jouer leur rôle important dans la répartition des ressources. Il y aura donc des exceptions aux lignes directrices susmentionnées. Si un employeur peut convaincre la Commission qu'il ne peut pas recruter ou retenir des travailleurs au salaire en vigueur et qu'une augmentation supérieure à celle prévue dans les lignes directrices s'impose, l'employeur ne sera pas considéré par la Commission comme ayant dérogé aux lignes directrices.

La Commission sera également disposée à considérer d'autres motifs d'exception, comme les augmentations nécessaires au maintien de rapports établis depuis longtemps entre les salaires de groupes étroitement liés et d'autres cas spéciaux d'injustice. Les employeurs peuvent également accorder des augmentations de rémunération supérieures à celles établies dans les lignes directrices, si ces augmentations sont le résultat de la prise de mesures visant à améliorer les conditions d'hygiène ou de sécurité des employés au travail, à éliminer les méthodes de travail restrictives, à compenser les déficits d'exploitation de caisses de retraite ou à éliminer la discrimination des sexes dans les régimes de rémunération.

Revenu des professionnels

Les augmentations des honoraires pour les services de professionnels comme les services de médecins, d'avocats et de comptables, doivent être régies par les mêmes principes généraux qui s'appliquent aux autres prix et revenus. Plus particulièrement, les honoraires ne doivent être majorés que pour permettre de tenir compte de la hausse des coûts de prestation des services et pour augmenter le revenu net du spécialiste autonome du même montant que celui auquel peut prétendre le spécialiste salarié. Ainsi, l'augmentation maximale de \$2,400 s'appliquerait dans la détermination des honoraires des spécialistes. Ceux-ci auront bien entendu le droit d'augmenter leurs revenus de plus de \$2,400 si cette augmentation correspond à des augmentations de leur charge de travail. Cependant, le barème des honoraires de base ne doit pas être haussé de manière à permettre au spécialiste moyen fournis-sant le même travail qu'au cours de l'année de base d'augmenter son revenu d'un montant supérieur à celui prévu par les lignes directrices.

Les administrations provinciales sont priées de se servir des lignes directrices pour établir les barèmes des honoraires dans des secteurs comme la santé, où elles ont un contrôle direct, et d'utiliser leurs pouvoirs et leur influence afin d'assurer que dans d'autres secteurs les modifications des barèmes des honoraires soient conformes aux lignes directrices.

Dividendes

Le principe général est qu'il n'y aura aucune augmentation, au cours de la première année, du niveau des dividendes exprimé en dollars par action par rapport à la dernière année financière terminée. Des exemptions peuvent être accordées dans certains cas, comme par exemple lorsqu'une société peut prouver qu'une augmentation était nécessaire afin d'accroître son capital social, ou que les revenus de la dernière année ont été manifestement et inhabituellement bas.

SALARIALES PASSEES

Différence entre le gain moyen du groupe au cours des deux dernières années et le point de référence national

Revenu—\$		Augmentations exprimées en pourcentage et en dollars									
		5,000	7,000	10,000	25,000	50,000					
4	—4	12%	600	12%	840	12%	1200	1200	1200	1200	1200
3	—3	12%	600	12%	840	9.6%	1200	1200	1200	1200	1200
		12%	600	12%	840	9.6%	1100	1100	1100	1100	1100
0	—2	12%	600	10%	770	9.6%	1000	1000	1000	1000	1000
1	—1	12%	600	9%	700	9%	900	900	900	900	900
2		12%	600	8.6%	630	8%	800	800	800	800	800
3		12%	600	8.6%	600	8%	800	800	800	800	800
4		12%	600	8.6%	600	4.8%	2400	2400	2400	2400	2400

Avancement et reclassification

Les relevements de salaires et traitements qui découlent d'avancements à partir d'un niveau donné ou d'un autre niveau ne sont pas visés par les lignes directrices. Cependant, les employeurs ne doivent pas modifier leur politique actuelle d'avancement ou leur régime de classification d'emploi actuellement en vigueur en vue de se soustraire aux lignes directrices. Il convient de signaler que les employeurs sont tenus non seulement de limiter les relevements d'échelle de rémunération pour chaque catégorie d'employés dans un groupe, mais également d'éviter de modifier la proportion d'employés appartenant aux diverses catégories de telle sorte qu'il en résulterait pour le groupe une augmentation de la rémunération moyenne supérieure à la limite imposée par les lignes directrices.

Rémunération à la pièce et commission

Les lignes directrices n'ont pas pour but d'empêcher une personne d'accroître ses gains aux termes d'un régime de rémunération à la pièce, à la commission ou au rendement. Lorsque ces régimes sont modifiés, l'effet sera déterminé en supposant les mêmes montants et les mêmes genres de rendement que ceux obtenus dans le passé. L'effet des modifications apportées au régime sera assujéti aux lignes directrices. Aux termes du nouveau régime, aucune limite ne sera imposée aux augmentations de gains attribuables à une production plus élevée. Les changements apportés au taux majoré, tel que les neurés supplémentaires, doivent être considérés comme une forme de rémunération.

**Groupes comportant
des tranches de
revenu étendues**

Exceptions

Un groupe dont certains membres seraient admissibles à la règle minimale de \$600, dont certains autres ne le seraient pas, peut exclure de son calcul les membres admissibles de façon à pouvoir établir l'augmentation moyenne.

AUGMENTATION ADMISSIBLE AU COURS DE LA PÉRIODE INITIALE

Différence entre le gain moyen du groupe et le point de référence national	Facteur de protection de base	Participation à la productivité nationale	Facteur de pratiques salariales passées	Augmentation admissible
-4	8	2	2	12
-3	8	2	2	12
-2	8	2	2	12
-1	8	2	1	11
0	8	2	0	10
1	8	2	-1	9
2	8	2	-2	8
3	8	2	-2	8
4	8	2	-2	8

Augmentations minimales et maximales exprimées en dollars

Le quatrième élément des lignes directrices sur les salaires et traitements impose des limites minimales et maximales exprimées en dollars sur les augmentations admissibles. À l'échelon inférieur, il est proposé que des augmentations de \$600 soient autorisées, de toute façon, et quelle que soit l'importance des augmentations obtenues au cours des deux dernières années. Ce montant de \$600 représente une augmentation de 12 p. cent pour ceux qui gagnent \$5,000 par an, environ le salaire minimum. Au niveau supérieur de l'échelle, il est proposé qu'aucun groupe, quelles que soient les variations de revenu au cours des deux dernières années, ne doit obtenir pour ses membres une augmentation moyenne supérieure à \$2,400, ce qui représente 8 p. cent, soit le facteur initial de protection de base d'un salaire de \$30,000. Le tableau III montre l'effet de ce réglément des lignes directrices sur les différents groupes de revenus. Celui qui gagne \$7,000 par année pourrait obtenir une augmentation de 8.6 p. cent même s'il a obtenu de fortes augmentations au cours des années précédentes, alors que celui qui gagne \$50,000 par année ne pourrait obtenir qu'une augmentation de 4.8 p. cent, quelles que soient les circonstances. Le nombre d'employés qui bénéficieraient de la disposition minimale exprimée en dollars augmentera à mesure que le taux d'inflation diminuera.

Groupe couverts

Les lignes directrices s'appliquent aux «groupes» définis comme unités de négociation ou regroupement d'employés que les employeurs ont établis pour la fixation et l'administration unilatérales de la rémunération. Bien que les principes s'appliquent aux groupes et non aux personnes, certains groupes, tels que les groupes de cadres, peuvent être très petits et, dans certains cas très particuliers, peuvent même ne compter qu'un seul membre. La règle du montant maximal de \$2,400 signifie alors, par exemple, que l'augmentation moyenne pour tous les cadres d'une certaine catégorie ne peut pas dépasser \$2,400, mais certains cadres peuvent recevoir plus de \$2,400 à condition que d'autres reçoivent moins.

Formes de rémunération visées

Toutes les formes de rémunération, y compris les avantages sociaux, les gratifications et les options d'achat d'actions, doivent être comprises dans la rémunération aux fins des lignes directrices. Lorsqu'il est impossible du point de vue administratif d'inclure l'un ou l'autre de ces éléments dans la rémunération aux fins du calcul du facteur des pratiques salariales passées, on peut les exclure du calcul.

Pour plus de précision, expliquons comment cet aspect des lignes directrices se concrétiserait au cours de la deuxième année du programme. Supposons que l'indice du coût de la vie fasse un bond de 9 p. cent la première année alors que le facteur de protection de base est fixé à 8 p. cent. Les travailleurs assujettis à un contrat de deux ans pourraient toucher une augmentation de 1 p. cent en compensation de la différence, la première année, entre l'augmentation du coût de la vie et le facteur de protection de base, en plus du facteur de protection de base de 6 p. cent prévu dans leur contrat de deux ans. Les travailleurs qui concluent un nouveau contrat après la réalisation des contrats négociés aux termes des lignes directrices, seront également admissibles à l'augmentation de 1 p. cent qui assure la protection rétroactive en plus du facteur de protection de base applicable à la première année des nouveaux contrats.

Si l'augmentation de l'indice des prix à la consommation est inférieure au facteur de protection de base, aucun ajustement n'est nécessaire.

En plus du facteur de protection de base, les lignes directrices prévoient une participation à l'augmentation de la productivité nationale. Le montant normal prévu à cet égard pour la période initiale du programme est fixé à 2 p. cent par année; il est à rapprocher de l'accroissement moyen de la productivité, défini comme étant le produit national brut en termes réels divisé par le nombre de personnes occupées, et qui était de 2,08 p. cent pour la période 1954-1974.

Un autre élément des lignes directrices sur les salaires et traitements est lié aux pratiques salariales passées. Certains groupes ont pris du retard, au cours des deux ou trois dernières années, soit à cause de l'époque à laquelle leurs contrats ont été négociés, soit pour d'autres raisons. Ils ont absolument besoin d'une occasion de se rattraper. D'autres groupes, par ailleurs, ont obtenu d'assez forts relèvements au cours de cette période; il faudra donc effectuer un ajustement à leur égard, si l'on veut garantir le succès du programme.

Le redressement des pratiques salariales passées doit se calculer de la façon suivante: comparer l'augmentation moyenne annuelle des salaires et des traitements d'un groupe au cours des deux dernières années, ou au cours de la durée de la convention en cours, la plus élevée des deux étant à retenir, à l'augmentation moyenne annuelle de l'indice des prix à la consommation au cours de la même période, plus 2 p. cent. Si l'augmentation du groupe a été égale au point de référence national, aucun ajustement n'est effectué. Si l'augmentation a été de 1 p. cent inférieure, alors il sera rajouté 1 p. cent au facteur de protection de base, plus la participation dans la productivité nationale accrue. Si l'augmentation a été de 2 p. cent inférieure, elle sera alors redressée de 2 p. cent. Si l'augmentation a été de 1 p. cent supérieure, on soustrait 1 p. cent du facteur de protection de base, plus la participation dans la productivité nationale accrue. Si l'augmentation a été de 2 p. cent supérieure, elle est alors diminuée de 2 p. cent. Ce facteur de redressement ne peut pas dépasser 2 p. cent en plus ou en moins.

Ainsi, les groupes qui on pris du retard ne seront pas compensés en entier de leur perte au cours de la première année. Les pertes seront reportées et échelonnées sur les années à venir de sorte que les groupes qui ont subi des pertes importantes au cours des dernières années seront autorisés, au cours des années subséquentes, à réaliser des gains supérieurs à la moyenne. D'autre part, aucun groupe n'est tenu d'accepter moins que le facteur de protection de base par suite de l'application de la présente ligne directrice.

LIGNES DIRECTRICES EN MATIÈRE DE REVENU

Rémunération: Les lignes directrices en matière de salaires et de traitements et autres formes de rémunération comportent quatre éléments:

Principes généraux

1. Le facteur de protection de base
2. La part dans l'augmentation de la productivité nationale
3. Le redressement des pratiques salariales passées
4. Les augmentations minimales et maximales exprimées en dollars.

Ces lignes directrices fixent les plafonds des augmentations salariales autorisées. Employés et employeurs restent libres de négocier de nouvelles conventions collectives, et les employeurs gardent la faculté de relever les barèmes de salaires des employés non syndiqués, à condition de ne pas dépasser ces plafonds. Les augmentations prévues dans les contrats et les conventions en vigueur le 14 octobre 1975, y compris les rajustements de vie chère, échappent à ces lignes directrices. Lorsqu'une augmentation de rémunération devant figurer dans un nouveau contrat fait l'objet d'un accord avant le 14 octobre 1975 inclusivement, les lignes directrices ne s'appliquent pas non plus. Il sera tenu compte des cas où, les contrats ayant expiré, les négociations en vue de leur renouvellement sont en cours, lorsque le contrat expiré a été signé avant le début de 1974.

Les contrats existants ne peuvent être renégociés sans l'assentiment de la Commission anti-inflation. Il est interdit aux employeurs de convenir, d'ici à la fin du programme, de verser des augmentations de salaires pour des services fournis pendant la durée d'application du programme.

Facteur de protection de base

Le facteur de protection de base assure une bonne part de la protection dont jouiront les travailleurs contre les hausses de prix. Il sera complété au fur et à mesure que se déroule le programme, par l'application d'une disposition rétrospective portant que, si l'augmentation du coût de la vie dépasse, dans une année, l'augmentation prévue dans le facteur de protection de base, la différence soit comprise dans l'augmentation de rémunération admissible de l'année suivante.

Afin de guider ceux qui désirent conclure des contrats d'une durée de plusieurs années ou des conventions d'une seule année, le facteur de protection de base se compose de trois chiffres applicables respectivement à la première, à la deuxième et à la troisième année du contrat, de la convention ou de l'adjudication. Au début, les chiffres du facteur de protection de base sont fixés à 8 p. cent pour la première année d'un nouveau contrat, à 6 p. cent pour la deuxième et à 4 p. cent pour la troisième. Il se peut que ces chiffres de pourcentage soient modifiés de temps à autre, probablement plus d'une fois par année, à mesure que le programme se déroule et que le taux d'inflation change.

Sera réputé avoir respecté le programme toute entreprise dont le profit par unité de production ou le pourcentage de la marge bénéficiaire nette a dépassé les lignes directrices par suite de gains de productivité extraordinaires résultant de ses efforts, ou d'une évolution favorable des coûts qui ne pouvait pas raisonnablement être prévue.

La nature et la forme de ce prélèvement spécial seront annoncées après consultation avec les parties intéressées.

Institutions financières et taux d'intérêt

On s'attend à ce que les banques de même que les autres institutions financières se conformeront au principe général; c'est-à-dire que l'augmentation des frais de service et des taux d'intérêt pratiqués par ces institutions devra être justifiée par l'augmentation du taux d'intérêt qu'elles paient ainsi que par la croissance de leurs frais d'exportation et des autres dépenses. Il est impossible de contrôler les taux d'intérêt fixés sur les marchés financiers, étant donné leur nature et l'importante circulation de capitaux étrangers au Canada. Cependant, il faut souligner le fait que les taux d'intérêt peuvent être moins élevés en moyenne si le programme réussit à concrétiser l'espérance générale d'une baisse soutenue du rythme de l'inflation. Les primes d'assurance ne doivent être relevées que du montant nécessaire pour couvrir les accroissements nets du coût des sinistres et des dépenses d'exploitation.

Industries réglementées

Dans les milieux où les industries sont assujetties à une réglementation édictée en vertu de lois existantes, par exemple les transports et communications, les organismes de contrôle fédéraux utiliseront leurs pouvoirs pour veiller à ce que les prix et la qualité des services soient conformes au programme. Les provinces sont invitées à enjoindre leurs organismes de contrôle à faire de même.

Industrie de la construction

Lorsque la chose sera possible, le principe des coûts répartis sera appliqué aux entreprises faisant partie de l'industrie de la construction. Par exemple, un entrepreneur qui continue à construire des maisons répondant aux mêmes normes et offrant la même qualité que celles qu'il a récemment construites, ne devrait majorer son prix au pied carré que du montant dont il a besoin pour couvrir la hausse des coûts. Lorsque l'attribution des coûts est impossible, la règle de la marge bénéficiaire nette établie selon un taux de pourcentage s'applique. Toutefois, les industries seront consultées afin d'adapter ce procédé aux circonstances particulières qui peuvent se présenter. Les entreprises s'occupant de construction, de travaux de génie ou d'autres domaines misant sur des contrats particuliers pour des ouvrages, des projets et des produits conçus sur commande, doivent suivre leurs modalités habituelles d'appels d'offres. Un système de surveillance sera mis sur pied pour s'assurer que les conditions favorisant la concurrence seront maintenues.

Loyers

On a demandé aux administrations provinciales de prendre la responsabilité de mettre en application un programme de contrôle des loyers s'appuyant sur les principes suivants: a) tolérance des augmentations jusqu'à un certain pourcentage, b) au-delà de ce pourcentage, les hausses devront être justifiées d'après la croissance des coûts, c) les nouvelles constructions dont les loyers n'ont pas encore été établis seraient exemptés de toute forme de contrôle pendant une période d'au moins cinq ans suivant leur achèvement au cas où un loyer récent serait en vigueur pour cette durée. Cela a pour but d'offrir un stimulant suffisant pour la construction de nouveaux logements à louer.

Choix des lignes directrices

La Commission de lutte contre l'inflation aura le droit d'indiquer aux entreprises les lignes directrices à suivre. Ainsi, la Commission peut indiquer à une entreprise qu'elle peut répartir les coûts entre les produits individuels et qu'elle doit par conséquent observer la ligne directrice à la règle des coûts répartis plutôt que la ligne directrice concernant la marge bénéficiaire nette exprimée en pourcentage. Elle peut notifier une entreprise qui s'occupe de production et de distribution de suivre une seule ligne directrice en particulier ou d'appliquer diverses lignes directrices à différentes activités.

Exceptions

Aucune de ces lignes directrices n'oblige une compagnie à fixer des prix qui perpétueront ou causeront une perte sur l'ensemble de ses activités.

Prix alimentaires

En vertu des lignes directrices pour le secteur de la distribution, les marges bénéficiaires nettes ne changent pas de façon importante lorsque les coûts d'exploitation augmentent au même rythme que le coût des matières premières. S'ils augmentent plus vite que le coût des marchandises vendues, les marges bénéficiaires seront réduites. Dans certains cas, les coûts d'exploitation peuvent augmenter si vite que les bénéfices absolus vont baisser. Les entreprises seront alors justifiées de hausser leurs prix pour relever les bénéfices absolus au niveau de ceux de la dernière année financière complète. Lorsque le coût des marchandises vendues augmente bien plus rapidement que les coûts d'exploitation, les marges bénéficiaires nettes s'accroîtront; l'entreprise doit alors réduire ses majorations afin de ramener les marges bénéficiaires nettes au niveau de celles de la dernière année financière complète.

Les lignes directrices ne s'appliquent pas aux prix obtenus par les agriculteurs et les pêcheurs pour leurs produits. Les activités des offices de commercialisation feront l'objet de discussions avec les provinces afin qu'elles soient compatibles avec les lignes directrices.

Les engagements généraux reliés aux prix et aux profits s'appliqueront aux entreprises de transformation et de distribution alimentaires.

Exportations

Les entreprises qui alimentent le marché international devront vendre leurs produits à l'étranger aux prix de ce marché et s'assurer, lors de la vente de produits ou de services à une personne ou à une entreprise avec lesquelles elles n'ont pas un lien de dépendance au sens du paragraphe 251 (1) de la Loi de l'impôt sur le revenu, que ces produits ou ces services sont vendus à leur juste valeur marchande. De façon générale, les entreprises qui satisfont aussi la demande du marché intérieur doivent assurer l'entière satisfaction de celui-ci au point de vue quantitatif, et ce, à un prix conforme à l'ensemble des lignes directrices. Si une entreprise peut montrer qu'elle établit ses prix intérieurs en accord avec la règle des coûts répartis et que la marge globale nette sur toutes les ventes répond aux exigences de la règle sur la marge bénéficiaire nette avant impôt en pourcentage, elle sera tenue pour fidèle aux lignes directrices.

Cependant, pour une entreprise qui peut prouver à la Commission anti-inflation que la mise en application de l'ensemble de ces lignes directrices est impraticable ou génératrice d'ennuis graves, nous proposons les accommodements suivants. L'entreprise fixera ses prix de vente intérieurs conformément aux lignes directrices et elle pourra être assujétie à un prélèvement spécial sur les bénéfices provenant de ses ventes à l'étranger. Si une entreprise peut montrer à la Commission anti-inflation que le fait de ne pas fixer le même prix pour le marché intérieur et le marché international peut s'avérer très ennuyeux ou nuire à l'intérêt national, cette entreprise ne sera pas réputée avoir dérogé aux lignes directrices, même si elle marque tous ses produits aux prix internationaux; toutefois, elle sera assujétie à un prélèvement spécial sur ses bénéfices. Lorsqu'une entreprise aura mérité un traitement préférentiel, elle en bénéficiera pendant toute la durée du programme.

Ces prévisions devront toutefois être basées sur des variations connues ou qui peuvent être prévues pour la période au cours de laquelle les sociétés fixent les prix à l'avance et avec un degré raisonnable de certitude.

Pour calculer la hausse des coûts à répartir, il faudra déterminer le prix de revient d'un produit le ou vers le 14 octobre 1975. Une estimation semblable du coût du produit en question doit être faite à la date où le prix de vente doit être majoré. L'écart entre les deux estimations du prix de revient est le montant maximal de variation acceptable.

Les coûts peuvent varier considérablement d'un jour à l'autre et il est possible que bon nombre de sociétés ne calculent pas habituellement leurs coûts sur une base journalière. Les deux coûts estimatifs exigés doivent donc être déterminés d'une façon rationnelle et tous deux doivent être fondés sur les pratiques comptables habituelles de la société. Les futures majorations de coût qui ont été reconnues dans le prix de vente du 14 octobre 1975 doivent être considérées comme ayant déjà été effectuées. Elles contribueront donc à établir l'estimation du 14 octobre du coût du produit.

Si une société se trouve dans l'impossibilité de répartir le coût des produits individuels, elle doit en établir le prix de manière que la marge bénéficiaire nette avant impôt, exprimée en pourcentage, ne dépasse pas 95 p. cent de sa moyenne des cinq dernières années financières complètes. La Commission anti-inflation fournira volontiers aux sociétés dont l'existence est trop courte pour qu'il y ait moyenne sur cinq années les renseignements voulus au sujet des marges bénéficiaires nettes appropriées.

Aux fins de la règle relative à la marge bénéficiaire nette avant impôt, en pourcentage, on entend par profits les *recettes* totales d'exploitation (calculées selon des principes de comptabilité généralement admis et appliqués uniformément) qui peuvent être raisonnablement considérées comme ayant été réalisées par l'entreprise pendant le cours normal des affaires, *moins les coûts* admissibles aux fins de la justification des augmentations des prix. La marge bénéficiaire nette exprimée en pourcentage est le chiffre des profits divisé par les recettes d'exploitation totales.

Les coûts admissibles lorsqu'il s'agit de justifier une augmentation de prix quelconque consistent en la partie des mises de fonds et des dépenses inévitables du fournisseur (calculées conformément à des principes de comptabilité généralement admis et appliqués uniformément) qui peuvent être raisonnablement considérées comme ayant été effectuées ou engagées dans le but de tirer des recettes de la vente. Les règlements comprendront une liste exhaustive d'articles à exclure des coûts admissibles. Seront inclus dans cette liste des postes tels que les pertes résultant de circonstances qui ne sont pas représentatives des activités commerciales normales du fournisseur, les pertes en capital subies par le fournisseur, certaines dépenses engagées à la discrétion de la direction, ainsi que l'excédent sur la juste valeur marchande des biens achetés lors d'opérations indépendantes.

On attend des sociétés qu'elles s'abstiennent d'augmenter le prix de leurs produits plus d'une fois par trimestre, sauf si cette mesure devait leur causer de graves ennuis. Les détaillants et les grossistes ne seront pas soumis à cette ligne directrice.

Dans le secteur de la distribution, les principes habituels de fixation des prix sont généralement fondés sur les marges bénéficiaires brutes. Ni les détaillants, ni les grossistes, ne doivent augmenter les majorations sur leurs diverses catégories de marchandises. Lorsque la nature du commerce rend trop difficile l'application de cette mesure, les entreprises concernées ne doivent pas dépasser la marge bénéficiaire brute réalisée pendant la dernière

Sociétés incapables de répartir le coût des produits

Définition des coûts

Fréquence des changements de prix

Secteur de la distribution

LIGNES DIRECTRICES EN MATIÈRE DE PRIX ET DE PROFITS

Principe général

Comme principe général, les majorations de prix doivent se limiter aux montants qui suffisent pour les augmentations nettes de coûts. La forme précise que prendra cet objectif sera adaptée aux conditions propres aux différents genres de fournisseurs; elle doit mener à un comportement à peu près équivalent lorsque ces différences sont prises en compte.

Les sociétés capables de répartir les coûts des produits doivent majorer les prix de ces produits d'un montant qui n'est pas supérieur à l'augmentation des coûts afférents. De même, les sociétés doivent réduire les prix si les coûts diminuent. Si la société peut faire valoir que le prix en vigueur à la date de l'annonce du programme n'est pas représentatif, elle peut choisir un autre prix en vigueur au cours des trente jours précédant cette annonce.

Exemple numérique simple

Volume	Par unité	Total	Par unité	Total	Volume
Emploi		5,000		5,200	Emploi
Ventes		5		5	Ventes
Moins coûts:		\$100,000		\$21.05	\$109,472
Matériaux	\$ 6.00	\$ 30,000	\$ 6.36	\$ 33,072	Matériaux
Main-d'œuvre	\$12.00	\$ 60,000	\$12.69	\$ 66,000	Main-d'œuvre
Coûts totaux	\$18.00	\$ 90,000	\$19.05	\$ 99,072	Coûts totaux
Bénéfice	\$ 2.00	\$ 10,000	\$ 2.00	\$ 10,400	Bénéfice
Marge bénéficiaire		10%		9.5%	Marge bénéficiaire

Dans cet exemple, les coûts des matériaux augmentent de 6 p. cent, soit 35 cents par unité de production. Les salaires augmentent de 10 p. cent mais l'augmentation de production, de 5,000 à 5,200 unités a été obtenue avec les mêmes ressources en main-d'œuvre grâce à un accroissement de la productivité. Les coûts de main-d'œuvre par unité de production n'ont donc augmenté que de 5.8 p. cent, soit 69 cents. Si l'on fait la somme des coûts de main-d'œuvre et des matières premières, l'augmentation nette des coûts par unité est de \$1.05. L'entreprise a donc le droit de majorer ses prix de \$1.05. Son bénéfice par unité de production demeure le même mais, comme le volume s'est accru, les bénéfices totaux ont augmenté de 4 p. cent. Toutefois, par rapport aux ventes, la marge bénéficiaire baisse de 10 à 9.5 p. cent.

En fixant les prix de vente qui seront en vigueur encore pendant un certain temps, les sociétés pourront les augmenter en fonction des augmentations prévues des coûts.

PREMIÈRES LIGNES DIRECTRICES

Introduction

La présente section énonce les lignes directrices générales que tous les Canadiens sont invités à suivre. Le gouvernement s'attend à ce que la grande majorité des Canadiens acceptent volontiers de se conformer à ces lignes directrices et, qu'en conséquence, les mesures coercitives applicables aux groupes spécifiés dans la loi ne seront utilisées que rarement et dans des cas exceptionnels.

Ces lignes directrices se fondent sur les principes proposés par le gouvernement et adoptés lors des pourparlers de consultation de l'hiver dernier. Un compte rendu de ces pourparlers a été déposé le 8 mai à la Chambre des communes par le ministre des Finances. Les présentes propositions se sont abondamment inspirées des pourparlers tenus avec les représentants du monde des affaires, du travail et des provinces.

Dans le présent exposé de politique, il est question des « premières » lignes directrices. Elles ont délibérément été ainsi désignées afin de mettre d'avant-tage en relief la volonté du gouvernement de les modifier dans leurs modalités d'application, à la lumière des suggestions proposées au Parlement ou aux comités du Parlement, lors des consultations avec les provinces, le monde des affaires et du travail, par la Commission anti-inflation ou par d'autres parties intéressées. En s'engageant dans un secteur peu connu de l'administration, il est inévitable que des aspects importants seront ignorés. De plus, le gouvernement souhaite avoir toute la latitude voulue pour modifier les lignes directrices au fur et à mesure que le programme se déroulera, que les aspirations sur le plan économique retomberont à des niveaux plus réalistes et que des changements structurels s'opéreront dans l'économie.

Ces lignes directrices entreront en vigueur le 14 octobre. Dans leur application aux groupes spécifiés assujettis aux restrictions par la Loi, les lignes directrices seront édictées sous forme de règlements d'application de la loi. Ces règlements seront présumés être entrés en vigueur le 14 octobre.

tion composé d'un président et d'autres membres nommés par le gouvernement. Le Tribunal instruit les appels, soit en les rejetant, soit en y faisant droit de trois façons. L'ordre de l'Administrateur peut être entièrement annulé, modifié ou l'affaire peut être renvoyée à l'Administrateur pour un nouvel examen. Un appelant pourra en appeler d'une décision du Tribunal d'appel devant la Cour d'appel fédérale. En outre, le Cabinet, dans les trente jours suivant l'émission d'un ordre par l'Administrateur, pourra, en vertu de la loi, annuler l'ordre de ce dernier ou lui ordonner de le modifier.

Le gouvernement fédéral s'astreint et oblige tous ses organismes et sociétés à se plier aux lignes directrices en matière de prix et de salaires. Il invite aussi tous les gouvernements provinciaux à participer au programme en adhérant aux lignes directrices et en se conformant comme lui à la loi en ce qui a trait à leurs propres activités comme à celles de leurs entreprises organisées et à celles des municipalités. On propose aux provinces que la Commission anti-inflation établisse un comité distinct chargé de s'occuper des prix et des salaires du secteur public, et on les a invitées à en nommer certains membres. Les provinces participantes seraient appelées à adopter les lois nécessaires. Celles qui ne sont pas disposées à participer au programme seraient priées d'adopter une loi essentiellement semblable au régime national.

En plus de ces formes de participation, on demande aux gouvernements provinciaux de se charger d'un programme de contrôle des loyers et de réglementer les honoraires des professions libérales en accord avec les lignes directrices. Il est prévu qu'un mécanisme de consultation fédérale-provinciale sera mis en place dans ces grands secteurs du programme.

La loi accordera également au gouverneur en conseil le pouvoir d'augmenter le nombre des groupes qui peuvent y être assujettis. Ce pouvoir pourra être exercé seulement si la Commission anti-inflation susmentionnée après avoir été priée par le gouverneur en conseil d'examiner la question, détermine qu'un groupe est d'une importance stratégique pour le Canada et recommande qu'il y soit assujéti.

Afin de préciser les lignes directrices, de contrôler leur observance et, le cas échéant, de commencer le processus visant à assujettir certains groupes ou particuliers à un système de restriction, le gouvernement créera une Commission anti-inflation d'abord au moyen d'un décret du conseil en vertu de la *Loi sur les enquêtes* et plus tard dans la loi projetée. Le mandat de la Commission sera clairement énoncé dans la loi et consistera à :

—contrôler l'évolution des prix, des bénéfices, des salaires et des dividendes en fonction des lignes directrices;

—détecter les hausses réelles ou projetées qui entraineraient la lettre ou l'esprit des lignes directrices;

—tâcher, au moyen de consultations et de négociations avec les parties en cause, de modifier les augmentations réelles ou projetées, afin de les rendre conformes aux dispositions restrictives et à l'esprit des lignes directrices ou d'en atténuer l'incidence inflationniste;

—soumettre à un responsable détenant un pouvoir exécutoire, et qui sera appelé l'Administrateur dans le projet de loi, les changements, effectués ou proposés, de prix, de bénéfices, de salaires et de dividendes lorsque les consultations et les négociations n'entraînent pas leur modification; et

—promouvoir une meilleure compréhension, dans le public, du processus inflationniste par la publication de rapports, la tenue d'audiences publiques et de réunions, et par d'autres moyens.

La Commission est donc conçue pour assurer de la souplesse et un maximum de coopération. Elle aura tous les pouvoirs d'une personne nommée commissaire en vertu de la *Loi sur les enquêtes* et pourra de plus, une fois la Loi promulguée, obtenir les renseignements dont elle a besoin.

Lorsque la Commission ou le ministre responsable détermine qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un changement effectué ou projeté des prix, des bénéfices, des salaires et des dividendes entraine ou entrainera vraisemblablement les lignes directrices, il peut en informer l'Administrateur. Ce dernier, fonctionnaire nommé par le gouverneur en conseil, tâchera de déterminer si le fournisseur ou l'employeur a entrainé ou est susceptible d'entrainer les lignes directrices. Il s'efforcera également de déterminer s'il existe des circonstances qui excusent le fournisseur ou l'employeur de passer outre aux lignes directrices.

Lorsque l'Administrateur constate que, sans raison valable, les lignes directrices seront ou ont été enfreintes, la Loi l'habilitera à ordonner:

—qu'il soit interdit à la personne de passer outre ou de continuer à passer outre aux lignes directrices; et

—que la personne soit tenue de verser au gouvernement ou de rembourser à l'acheteur, selon le cas, tout ou partie du paiement ou de la recette, selon le cas, découlant de l'infraction aux lignes directrices.

Les personnes contre lesquelles l'Administrateur sévit auront un droit d'appel durant les soixante jours. La loi établira un Tribunal d'appel anti-infla-

POLITIQUE DES PRIX ET DES REVENUS

Legislation administrative et participation provinciale

Le gouvernement a décidé que le temps était venu de mettre en œuvre une politique des prix et des revenus au Canada qui comportera les caractéristiques suivantes:

1. Encourager au maximum le respect volontaire de lignes directrices en matière de prix et de revenus.

2. Assurer la meilleure consultation possible auprès des gouvernements provinciaux, avec lesquels nous souhaitons établir une participation mixte, ainsi qu'avec le monde des affaires et du travail et d'autres groupes.

3. Prévoir des dispositions législatives pour la mise en application des lignes directrices à l'égard de groupes-clés.

4. Déployer un effort soutenu afin de réduire au maximum la nécessité de règlements, comptes rendus et contrôles détaillés et maintenir ainsi au minimum l'effectif administratif requis.

Les deux sections qui suivent renferment une description des principaux points sur les plans législatif, administratif et pratique.

Le gouvernement a l'intention de présenter un projet de loi destiné à lui conférer le pouvoir d'ordonner à certains groupes déterminés de réduire les prix et les marges de profit, les rémunérations et les dividendes. Le gouvernement souhaite obtenir de ces groupes un respect volontaire de la réglementation, par voie de consultation et de négociation; il aura toutefois le pouvoir de protéger avant tout l'intérêt général.

Parmi les groupes normalement assujettis à l'obligation d'observer les restrictions, il y a:

a) les entreprises qui emploient plus de 500 personnes. Aux fins de la loi, les entreprises sont définies comme incluant tout groupe de sociétés considérées comme étant des corporations associées en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada;

b) les entreprises dont tout ou partie des employés négocient collectivement en association avec les employés d'autres entreprises;

c) les entreprises de l'industrie de la construction qui emploient plus de 20 personnes;

d) le gouvernement fédéral et toutes ses ramifications;

e) les gouvernements provinciaux participants et leurs ramifications y compris les institutions municipales;

f) les employés des entreprises et des administrations susmentionnées;

g) les particuliers ou les autres entreprises qui exercent une activité professionnelle.

attachent une importance suffisante aux problèmes d'envergure auxquels le pays doit faire face dans sa lutte contre l'inflation.

Pour ce qui est des relations industrielles et de la fixation des traitements et salaires, employés ont, pendant plusieurs années, réglé leurs différences presque sans avoir à tenir compte d'un système bien établi de négociation collective, dans laquelle chaque partie s'efforce d'obtenir le meilleur arrangement possible. Dans des circonstances économiques plus stables, le principe de la négociation collective a relativement bien fonctionné. Cependant, dans le climat inflationniste actuel, le nombre de frictions s'est accru.

La multiplicité des négociations collectives dans le système actuel n'aide en rien au maintien de l'intérêt général. On compte, au Canada, pas moins de 10,000 syndicats locaux pour 2.5 millions de membres qui sont accrédités par divers organismes fédéraux et provinciaux. Parce que chaque groupe essaie d'obtenir ce qu'il considère comme sa juste part d'un gâteau limité et, étant donné le degré de fragmentation, il y a un risque considérable d'éclatement. Dans la seule industrie de l'aéronautique, où l'on retrouve pas moins de 70 unités de négociation, chacune de ces dernières pourrait analyser les activités de l'industrie en tout temps, au prix de dépenses énormes et d'inconvénients considérables pour le public.

Le gouvernement n'ignore pas les nombreux et graves problèmes qui existent en ce moment dans le secteur des relations industrielles, et, en collaboration avec les deux parties directement en cause—les employeurs et les employés—il cherche des solutions pratiques. Le gouvernement a institué le Conseil canadien des relations de travail, organisme tripartite qui va l'aider dans ce sens.

d'entretien sont accessibles aux personnes à revenus faibles et moyens. Des loyers qui rendent non rentable la construction de logements locaux et des taux hypothécaires excessifs empêchent une offre adéquate de nouveaux logements. Dans ces conditions, une politique de logement comportant des dispositions spéciales est nécessaire et le gouvernement fédéral va bientôt présenter et mettre en application de nouvelles mesures dans ce domaine.

L'augmentation du prix des logements est une conséquence de la hausse de celui des terrains. La solution fondamentale à ce problème consiste à augmenter l'offre de terrains viables pour la construction de logements. Toute tentative de contrôler directement les prix serait incompatible avec cet objectif. Les mesures en vue de régler ce problème, y compris une intervention des municipalités pour accélérer l'approbation des lotissements et la fourniture des services feront l'objet de discussions avec les provinces.

De même, pour garantir une offre suffisante d'aliments les agriculteurs doivent être assurés d'un taux de rendement proportionnel aux investissements importants en travail et en capital indispensables à la production agricole. Ce rendement doit provenir du marché. Toutefois, les producteurs doivent bénéficier d'une certaine protection contre les pertes considérables causées par les fluctuations et les incertitudes du marché. Ils sont particulièrement vulnérables de nos jours en raison des coûts de production plus élevés et croissants. Le gouvernement doit néanmoins veiller particulièrement à ne pas empêcher l'augmentation de la productivité ou à entraver les ajustements souhaitables. Il doit également veiller à ce que le secteur de la manutention et de la transformation des aliments soit concurrentiel et productif.

Bon nombre de prix de produits non alimentaires ont pu devenir excessivement rigides en raison des politiques gouvernementales. Le gouvernement fédéral tient à concentrer ses efforts, de toute urgence, sur la découverte de mécanismes permettant de réduire la concentration de l'offre et la rigidité des prix dans les domaines relevant de sa compétence.

De concert avec les gouvernements provinciaux et aidé des conseils d'organismes privés, le gouvernement fédéral entend également déterminer et modifier les aspects plus généraux des politiques et programmes gouvernementaux qui ont pu contribuer à maintenir les coûts et les prix au-dessus des niveaux du marché à un point nettement indésirable.

L'évolution sera lente; dans l'intervalle, le gouvernement demandera à ses ministères ou organismes d'évaluer les répercussions probables ou possibles de leurs politiques et programmes sur les tendances des prix à court et à long terme.

On s'efforce actuellement d'améliorer et de renforcer une politique relative à la concurrence. Le gouvernement espère que la Chambre et le Sénat auront bientôt fini d'élaborer la première étape de la Loi révisée sur la concurrence et pour sa part entend commencer prochainement l'élaboration de la deuxième étape de la nouvelle politique relative à la concurrence, traitant des monopoles et des fusions. Ajoutée à une politique d'application plus sélective et vigoureuse, la politique relative à la concurrence au Canada devrait contribuer à assurer une économie plus dynamique, et ce à l'avantage de tous.

Le gouvernement se propose de réévaluer les frais qu'entraînent pour le secteur privé un bon nombre de ses règles et règlements tout en tenant compte des avantages qu'ils procurent à la société dans son ensemble. De plus, le gouvernement entend continuer l'examen du rôle de ses organismes de réglementation. Il est important que ces organismes, créés pour protéger l'intérêt du public dans des domaines tels que les frais de certains services

Il existe plusieurs problèmes structurels auxquels doit s'attaquer un programme global de lutte contre l'inflation. Le premier de ces problèmes a trait à la nécessité de rajuster la hausse dans des domaines particuliers de la structure des prix, si l'on veut que de nouvelles offres de produits se fassent en quantité suffisante. Le second a trait à la nécessité d'une concurrence et d'une souplesse plus grandes dans l'économie. Le troisième a trait à la nécessité d'améliorer les relations de travail.

La situation du secteur énergétique met en relief les problèmes difficiles qu'il faut résoudre lorsque l'on cherche à maintenir l'équilibre approprié entre une politique générale de réduction du taux global d'inflation et la nécessité de tolérer un relèvement ordonné des prix relatifs de certains produits et services importants.

Les tendances sous-jacentes à l'offre et à la demande mondiales d'énergie ont inauguré une époque de prix relatifs beaucoup plus élevés pour les produits énergétiques à travers le monde. D'importantes modifications structurelles des modes de production et de consommation en vue d'une réduction de l'utilisation de l'énergie par unité d'activité nationale sont partout nécessaires. La mise en valeur et l'exploitation efficaces des sources d'énergie et la limitation d'autres augmentations du coût réel de l'énergie nécessiteront aussi un effort majeur. Faire comprendre aux consommateurs et aux producteurs la réalité des prix relatifs élevés de l'énergie est de loin la politique la plus appropriée pour promouvoir une utilisation et une production plus efficaces de l'énergie.

Le gouvernement reconnaît qu'une forte et brusque augmentation du prix de l'énergie entraînerait des bouleversements. Mais il est conscient de la nécessité de permettre aux prix canadiens du pétrole et du gaz de croître à un rythme modéré pour atteindre les niveaux mondiaux. Le degré d'urgence s'est trouvé renforcé par les rapports quelque peu décevants sur les réserves énergétiques du Canada qui ont paru au cours de la dernière année.

Tel que prévu lors de l'adoption de la Loi sur l'administration du pétrole, le gouvernement maintiendra sa politique qui consiste à permettre un relèvement, par étapes successives et ordonnées, du prix de l'énergie. Mais en l'occurrence, il est encore plus important de découvrir d'autres moyens de réduire la consommation de ces ressources rares. Aussi les programmes de conservation de l'énergie seront-ils intensifiés.

L'offre future de logements nécessite elle aussi une attention particulière dans le cadre du programme de lutte contre l'inflation. Il existe un besoin évident d'un plus grand nombre de logements de types résidentiel ou locatif, en particulier pour les personnes à revenus faibles et moyens. Afin d'atteindre un niveau raisonnable de construction résidentielle, il faut adopter les mesures incitatives appropriées pour encourager les constructeurs à entreprendre de nouvelles mises en chantier de logement dont les prix, les loyers et les frais

b) engager du personnel supplémentaire pour les services de la police et des pénitenciers; et

c) assurer une certaine expansion de quelques services essentiels.

La seule façon de procéder consiste d'abord à réduire le nombre d'années-hommes autorisés dans tous les ministères pour 1976-1977 en deçà du nombre autorisé pour 1975-1976. En réalité, seuls les ministères dotés de ressources supplémentaires pour des raisons d'ordre économique, pour le maintien de l'ordre public ou pour assurer des services essentiels, afficheront une certaine croissance. La plupart des ministères disposeront de moins d'années-hommes en 1976-1977 qu'en 1974-1975.

Le président du Conseil du Trésor établira également des directives interdisant le remplacement normal de l'équipement de bureaux et les voyages en première classe, et interrompant le calendrier normal de remplacement des voitures ministérielles. Il demandera également que l'on remette en vigueur la réduction de 10 p. cent partout sur les frais de déplacement et les dépenses engagées pour l'emploi d'experts-conseils.

Bien que la possibilité de réduire les dépenses soit limitée pour les raisons citées plus haut, le gouvernement fédéral est décidé à réaliser des économies supplémentaires partout où la chose est possible. Il est également déterminé, de concert avec les autres gouvernements, à éviter les hausses des taux d'imposition et de limiter les emprunts, voire d'arriver à un point où le fardeau fiscal et les besoins d'emprunt pourraient être réduits. Le gouvernement fédéral partage l'opinion selon laquelle la tendance de la dépense totale de tous les pouvoirs publics du Canada ne doit pas augmenter plus rapidement que la tendance du produit national brut.

Une autre tranche de 3 p. cent correspond aux versements effectués selon une formule, telles les pensions aux anciens combattants et les subventions aux pays en voie de développement.

Une autre part de 9 p. cent vise les programmes d'aide essentiels, tels les primes à la consommation de produits pétroliers, les programmes destinés aux Indiens et aux Inuits, les subventions au développement régional, les subventions versées aux agriculteurs sur le lait de transformation.

Le programme de la défense absorbe, pour sa part, 8 p. cent. Les déficits d'exploitation des sociétés de la Couronne, telles que Radio-Canada, Énergie atomique du Canada, constituent une tranche de 2 p. cent. Toutes les autres dépenses, y compris la construction d'immeubles publics, l'exploitation des postes et des aéroports, la GRC, les services d'inspection et tous les autres frais de fonctionnement de l'État n'interviennent que pour 19 p. cent des dépenses.

Aussi le gouvernement a-t-il peu de latitude pour réduire ses dépenses — ou leur croissance — sans compromettre l'un ou plusieurs des aspects suivants: — les paiements de transfert qui influent directement sur le bien-être des particuliers, les paiements de péréquation et de transfert versés aux provinces en vue de partager avec les provinces la moitié des frais de leurs principaux programmes sociaux;

— les programmes d'aide essentiels, tels ceux qui ont pour objet d'appuyer la recherche et le développement, de favoriser l'avancement de nos autochtones, d'amortir l'impact du renchérissement des prix mondiaux du pétrole ou de venir en aide à l'agriculture;

— la qualité ou la quantité des services rendus au public. Ce champs d'action a été réduit davantage par la coupure de dépenses et de main-d'œuvre annoncée précédemment dans le budget du 23 juin 1975.

Cependant, le gouvernement tâchera d'éviter une hausse de l'effectif total de la Fonction publique du Canada malgré les augmentations inévitables, voire souhaitables, au ministère des Postes, dans les pénitenciers, à la GRC et ailleurs. Ces besoins découlent de demandes de meilleurs services et de protection accrue de la part du public.

Les données publiées par Statistique Canada sur le nombre d'employés figurant sur la liste de paye révèlent que depuis 1969 le taux de croissance de la Fonction publique des administrations provinciales et municipales est quel-que peu supérieur à celui du niveau fédéral. Pour sa part, le gouvernement fédéral a décidé de maintenir le taux de croissance autorisé dans la Fonction publique fédérale pour 1976-1977 à 1,5 p. cent au-dessus de celui du Budget principal des dépenses de 1975-1976.

Cette décision contraste fortement avec l'augmentation d'environ 7 p. cent pour les deux années se terminant en 1974-1975 et celle de 4,1 p. cent autorisée pour l'année 1975-1976. L'équivalent d'environ un point de pourcentage de la croissance de 1975-1976 s'est trouvé annulé du fait du blocage de près de 3,000 années-hommes au moment de la présentation du budget du 23 juin.

Compte tenu de la limite de croissance pour 1976-1977, il faudra tout de même prendre les dispositions suivantes:

a) engager du personnel supplémentaire pour l'application des mesures économiques adoptées;

Le tableau ci-dessus montre que les dépenses de tous les gouvernements ont progressé plus rapidement que l'économie. Toutefois, l'accroissement s'est surtout traduit, particulièrement au niveau fédéral, par des transferts aux personnes sous forme de pensions, d'allocations familiales et de prestations d'assurance-chômage. Jusqu'en 1974, les autres dépenses du gouvernement fédéral représentaient presque toujours 9 p. cent du produit national brut. Depuis ce temps, elles sont allées en augmentant principalement à cause des subventions à l'importation du pétrole.

Une très grande partie des dépenses du gouvernement fédéral est engagée aux termes de programmes prévus dans des lois, ou d'autres ententes ayant peu de flexibilité.

Quelque 56 p. cent des dépenses budgétaires approuvées pour le début de l'année financière 1975-1976 étaient affectées aux indemnités à verser en vertu des programmes prévus dans des lois. Voici un tableau détaillé de ces dépenses.

VERSEMENTS PRÉVUS DANS DES LOIS

(en millions de \$)	
3,969	Intérêts sur la dette publique
3,575	Prévisions de sécurité de la vieillesse et Supplément de revenu garanti
2,469	Assurance-maladie
2,007	Régime d'assurance-hospitalisation
1,546	Assurance-chômage—coût assumé par le gouvernement
890	Subventions à l'enseignement post-secondaire
862	Subventions ferroviaires—entretien des embranchements
701	Retraites militaires
511	Subventions au Québec au lieu de subventions conditionnelles (prévues dans des lois)
330	Autres dépenses (prévues dans des lois) (assurances-récépissés; prêts garantis; remise des prêts pour les travaux d'hiver; salaires et pensions des juges, des sénateurs et des députés; pensions de la GRC; etc.)
196	Total
17,876	

Les versements prévus dans des accords, tels que les versements effectués aux provinces aux termes du programme de formation de la main-d'œuvre, de certains programmes de logement et de traitement des eaux-vannes de la SCHL ainsi que les transferts fiscaux aux gouvernements territoriaux représentent 3 p. cent des dépenses.

POLITIQUE DE DÉPENSES DU GOUVERNEMENT

Ces dernières années, le gouvernement fédéral a mis sur pied plusieurs nouveaux programmes et élargi ceux qui existaient déjà dans l'intérêt de tous les Canadiens. Inévitablement, ces initiatives se sont traduites par des accroissements de dépenses. Le gouvernement fédéral s'est efforcé en particulier de neutraliser les effets de l'inflation sur les plus vulnérables en modifiant une grande partie de sa législation sur le bien-être social, pour qu'un grand nombre de prestations s'ajustent automatiquement au coût de la vie. Le financement de l'assurance-chômage a aussi absorbé une grande partie du budget fédéral.

La tendance à la hausse des dépenses publiques n'était pas particulière au gouvernement fédéral.

DÉPENSES PUBLIQUES CALCULÉES EN POURCENTAGE DU PRODUIT NATIONAL BRUT

(à l'exclusion des transferts intergouvernementaux)

	1965	1970	1971	1972	1973	1974
Dépenses totales du gouvernement fédéral	12.9	13.8	14.0	15.0	14.6	16.1
—à l'exclusion des transferts aux personnes	8.7	9.1	9.0	9.0	8.8	9.9
Dépenses totales des gouvernements provinciaux	6.8	10.2	11.2	11.2	10.8	11.3
—à l'exclusion des transferts aux personnes	5.0	7.1	7.9	8.1	7.8	8.3
Dépenses totales des administrations locales	8.1	9.4	9.1	8.8	8.3	8.3
Hôpitaux	2.1	2.8	2.9	2.8	2.7	2.8
Régimes de pension	-	.2	.2	.3	.3	.4
Dépenses totales des pouvoirs publics	29.9	36.4	37.7	38.2	37.0	39.1

Source: Statistique Canada, « Comptes nationaux des revenus et dépenses ».

Le gouvernement devra avant tout réussir à maintenir le niveau global de la demande dans une économie dont l'évolution sera affectée par le ralentissement successif de la hausse des prix. Le succès de son programme d'abaissement progressif du taux d'inflation, accompagné d'un retour à une croissance soutenue de la production et de l'emploi, en dépendra.

C'est là la tâche de politiques financières et monétaires. Le gouvernement a clairement indiqué à plusieurs reprises son refus de recourir, pour enrayer l'inflation, à des restrictions monétaires et financières rigoureuses qui, dans l'immédiat, coûtent très cher en termes de chômage et de perte de production. Il rejette également l'opinion selon laquelle les lignes directrices permettront aux politiques financières et monétaires de s'attaquer seulement à l'aspect chômage du problème actuel. La réduction du taux d'inflation et l'abaissement du niveau de chômage doivent aller de pair et ne peuvent se réaliser que progressivement. Il est essentiel au succès de toute politique des prix et des revenus d'éviter que le taux de croissance de la demande ne soit trop rapide et que des pressions excessives ne viennent s'exercer sur les ressources. Dans une conjoncture où les perspectives inflationnistes sont encore imprécises, toute politique monétaire permettant une expansion excessivement rapide de la masse monétaire en vue d'abaisser artificiellement les taux d'intérêt ne saurait remporter aucun succès. Elle aurait, au contraire, un effet négatif. La détermination arrêtée du gouvernement à ne plus accepter une inflation élevée ou croissante doit être soutenue non seulement par une politique des prix et des revenus, mais encore par l'établissement de politiques financières et monétaires.

La prise de position financière exposée dans le budget du 23 juin 1975 ainsi que l'intention exprimée de la Banque du Canada de permettre à la masse monétaire de s'accroître à un rythme compatible avec une croissance réelle modérée et un déclin du taux d'inflation constituent une politique globale de contrôle de la demande conforme à ces objectifs.

PROGRAMME ANTI-INFLATIONNISTE DU GOUVERNEMENT

Le programme que le gouvernement lance comporte quatre éléments principaux:

1) *Des politiques financière et monétaire* destinées à accroître la demande globale ainsi que la production à un rythme qui soit compatible avec le ralentissement de l'inflation.

2) *Une politique de dépenses publiques* destinée à limiter la croissance de ces dépenses de même que le rythme d'accroissement de l'emploi au sein de la Fonction publique.

3) *Des politiques structurelles* ayant pour but de remédier aux problèmes particuliers de l'énergie, de l'alimentation et du logement, afin de rendre l'économie plus dynamique et concurrentielle, et d'améliorer les relations de travail.

4) *Une politique des prix et des revenus* qui fournisse des lignes directrices permettant d'obtenir un comportement social responsable en ce qui concerne la fixation des prix et la détermination des revenus des groupes, et qui prévoie les mécanismes nécessaires à la mise en application de ces lignes directrices et le contrôle de leur observation.

Le gouvernement est convaincu que l'entière collaboration des pouvoirs publics provinciaux et des principaux organismes de la société est indispensable au succès de ce programme d'action. Dans le cadre de ce programme, on organisera une série de consultations intensives avec les provinces, les représentants du monde des affaires, les syndicats et les autres groupes d'intérêt. En entamant ces consultations, le gouvernement recherche et accueille avec joie les opinions et suggestions des autres parties en vue d'améliorer le programme.

abaisser le taux moyen d'augmentation des prix et des revenus, tout en permettant la hausse sélective de ces prix et revenus.

Face à une telle situation, le problème ne consiste pas simplement à surmonter nos difficultés actuelles, aussi malaisé que cela risque de se révéler. Il consiste à comprimer l'inflation d'une manière qui n'engendre pas d'autres difficultés à l'avenir et à trouver des moyens d'améliorer notre système économique de sorte que les mêmes difficultés ne se reproduisent plus.

LE PROBLÈME AUQUEL NOUS SOMMES CONFRONTÉS

Les problèmes suscités par l'inflation ont été clairement énoncés dans le budget du 23 juin 1975:

Dans sa forme actuelle de hausse de coûts, l'inflation menace de rendre le prix de nos marchandises non concurrentiel sur les marchés mondiaux et d'affaiblir l'aptitude de nos entreprises commerciales à étendre leurs opérations. Elle désorganise les marchés financiers et compromet la planification rationnelle par les entreprises et le gouvernement. Elle sache l'efficacité des instruments traditionnels de la politique de gestion de la demande ayant pour objet d'assurer le fonctionnement de l'économie. Lorsque l'inflation atteint un certain niveau, l'incitation à dépenser peut purement et simplement provoquer une hausse des prix plutôt qu'un accroissement des marchandises et des emplois; à la longue, elle ne fait qu'aggraver le chômage.

Ses méfaits ne s'arrêtent cependant pas là, car en définitive l'inflation porte gravement atteinte aux fibres mêmes de la société. Elle détériore le niveau de vie des personnes à revenus fixes, dont les retraités. Elle laisse les gens sans point de repère sûr et compréhensible qui les guiderait dans leurs affaires économiques. Elle introduit de graves incertitudes dans les prises de décisions concernant les budgets, le logement et les épargnes familiales ainsi que dans les prévisions en vue de la retraite. Elle provoque une frustration, une tension sociale et une méfiance profondes à l'égard des institutions privées et publiques. Elle aggrave le climat des négociations collectives. Les relations industrielles se détériorent. Au Canada, nous commençons déjà à subir certains effets de cette situation.

L'inflation est un phénomène dynamique auto-fécondant. A défaut de mesures radicales pour la juguler, le genre d'inflation aiguë et prolongée que nous avons connue aura tendance à susciter des perspectives d'inflation accrue et des réactions de défense à ces perspectives qui, malheureusement, ne feront que les confirmer ultérieurement.

Le risque que les taux d'inflation et de chômage s'accroissent au cours des mois et des années à venir si aucune mesure ferme n'est prise s'est multiplié. Le gouvernement ne peut courir ce risque. Les signes d'inquiétude généralisée et profonde observés dans le pays indiquent que cette situation est inacceptable pour l'ensemble des Canadiens.

La gravité du problème est accentuée par la nécessité de nouvelles augmentations du prix relatif de certaines formes d'énergie, de certaines marchandises, et peut-être de certaines catégories de loyers si nous voulons que l'énergie, les marchandises et les logements locaux dont nous avons besoin continuent d'être offerts aux consommateurs. En outre, la démesure des augmentations salariales récentes a généralement provoqué une grave disparité chez les groupes qui n'ont pas bénéficié récemment de rajustements. Il faudra leur donner la chance de se rattraper. En conséquence, nous devrons

INTRODUCTION

Le Canada est aux prises avec de graves problèmes d'inflation.

Si l'inflation persiste ou s'accroît, elle risque fortement de compromettre la reprise économique, d'accroître le taux de chômage et de maintenir la nation dans un état de tension grandissant.

Il est donc devenu absolument nécessaire d'entreprendre d'un commun accord une lutte à l'échelle nationale pour contenir l'inflation.

Il n'y a pas de solutions rapides et faciles à un problème aussi crucial. Le processus inflationniste est enraciné à un point tel au Canada que seul un programme d'action détaillé et complet à l'échelle nationale peut en venir à bout.

Le présent document énonce les mesures que le gouvernement fédéral propose et les obligations que les administrations provinciales ainsi que les Canadiens en général seront appelés à remplir.

Notre engagement soutenu, en tant que nation, en vue de stabiliser les prix ne doit être considéré que comme une étape de la lutte constante que nous menons pour atteindre un niveau plus élevé et plus stable d'emploi et de revenu réel.

TABLE DES MATIÈRES

1	Introduction
2	Le problème auquel nous sommes confrontés
4	Programme anti-inflationniste du gouvernement
5	Politiques financière et monétaire
6	Politique de dépenses du gouvernement
10	Politiques structurelles
13	Politique des prix et des revenus
16	Premières lignes directrices
17	Lignes directrices en matière de prix et de profits (Principe général)
17	Sociétés capables de répartir le coût des produits
18	Sociétés incapables de répartir le coût des produits
18	Définition des coûts
18	Fréquence des changements de prix
18	Secteur de la distribution
19	Prix alimentaires
19	Exportations
20	Institutions financières et taux d'intérêts
20	Industries réglementées
20	Industrie de la construction
20	Loyers
20	Choix des lignes directrices
20	Exceptions
22	Lignes directrices en matière de revenu
22	Le facteur de protection de base
23	La part dans l'augmentation de la productivité nationale
23	Redressement des pratiques salariales passées
24	Les augmentations minimales et maximales exprimées en dollars
24	Groupe couverts
24	Formes de rémunérations visées
25	Avancement et reclassement
25	Rémunération à la pièce et commission
25	Groupe comportant des tranches de revenu étendues
25	Exceptions
26	Revenu des professionnels
26	Dividendes
27	Conclusion

OFFENSIVE CONTRE L'INFLATION

un engagement national

Déclaration de principe
déposée à la Chambre des communes
par l'honorable Donald S. Macdonald,
ministre des Finances,
le 14 octobre 1975



Gouvernement
du Canada
Government
of Canada

OFFENSIVE CONTRE L'INFLATION

un engagement national

